

Mellem frihed og professionalism

**Analyse af handicaphjælperes
arbejdsmarkedsforhold og uddannelsesbehov**

Marts 2010

Indholdsfortegnelse

Resumé	3
1. Indledning	5
1.1 Baggrund.....	5
1.2 Formål	6
1.3 Metode	6
2. Arbejdspladser og arbejdsopgaver	7
2.1 Independent living: vigtigt for både brugere og hjælpere.....	7
2.2 Kort om BPA-ordningen.....	7
2.3 Brugerne varetager typisk selv arbejdsgiveransvaret.....	8
2.4 Nuværende brugere har typisk fysiske funktionsnedsættelser.....	8
2.5 Antal arbejdspladser forstået som antal BPA-ordninger.....	9
2.6 Antal beskæftigede og arbejdskraftbehovet fremover	12
2.7 Brugernes arme og ben	15
2.8 Arbejds miljømæssige krav om formel uddannelse	16
3. Fem segmenter af handicaphjælpere.....	19
4. Forskellige opfattelser af kompetencebehovet.....	21
5. Uddannelse: nyt land som skal opdyrkes	23
5.1 Begrænset efterspørgsel efter eksisterende erhvervsrettede uddannelsesaktiviteter.....	24
5.2 Forskellige typer af uddannelsesbarrierer	27
6. Referenceliste	30
7. BPA-ordninger 2009: Oversigt	32

Resumé

Analysen tegner overordnet set et billede af et ureguleret og umodent arbejdsmarked for handicaphjælpere, hvor der – trods voksende beskæftigelse og veldokumenterede arbejdsmiljøproblemer – på nuværende tidspunkt er tale om en begrænset efterspørgsel efter erhvervsrettede uddannelsesaktiviteter.

Med indførelsen af loven om indførelse af borgerstyret personlig assistance (BPA) i 2008 er der åbnet op for et helt nyt arbejdsmarked, hvor brugerne kan uddelegere arbejdsgiveransvaret til en nærtstående, en borgerstyret forening eller et privat firma. Det er Regeringens forventning, at mere end 50 pct. af BPA-brugerne vil benytte sig af den mulighed inden for to år.¹

Analysens **øvrige hovedkonklusioner** er opstillet i punktform nedenfor.

- På baggrund af Socialministeriets beregninger anslås antallet af nuværende arbejdspladser, forstået som det nuværende antal BPA-ordninger, til 2.100, og antallet af beskæftigede anslås på nuværende tidspunkt til 5.190 fuldtidspersoner.
- Antallet af arbejdspladser forventes at vokse med 390 ordninger i de kommende år, hvilket forventes at øge beskæftigelsen til 6.505 fuldtidsbeskæftigede.
- Det er New Insights samlede vurdering, at det nuværende og fremtidige arbejdskraftbehov reelt kan være større end anslået med Socialministeriets beregninger.
- Den geografiske fordeling af BPA-ordninger afspejler en meget uens praksis i kommunerne, som indikerer, at antallet af BPA-berettigede i flere kommuner kan være større end antallet af BPA-ordninger.
- Blandt alle aktører er der enighed om, at finansieringen af BPA-ordningen ikke er tilstrækkelig. Arbejdsmarkedets parter har derfor - med den netop indgåede overenskomst på området - aftalt at gennemføre en koordineret indsats, som skal sikre, at der i udmålingen af BPA tages højde for de omkostninger, der er forbundet med at udføre de særlige opgaver, det indebærer at være arbejdsgiver for borgere med BPA.
- Hjælpernes konkrete arbejdsopgaver spænder vidt. I tråd med ordningens ånd om individualisering og selvbestemmelse, er der næsten lige så mange forskellige bud på, hvad hjælperen skal kunne, som der er brugere.

¹ LF 154 som fremsat: punkt 3.1 under bemærkningerne til lovforslaget

- ✦ Samlet set er der tale om en meget sammensat gruppe af handicaphjælpere, som kan inddeles i fem segmenter: den professionelle, familiemedlemmet, kunstneren, pragmatikeren samt svingdørshjælperen.
- ✦ De fem segmenter afspejler, at der blandt handicaphjælpere er tale om ganske forskellige bevæggrunde for at være hjælpere, forskellige fagligheder samt forskellige motivationsfaktorer i forhold til at deltage i (efter)uddannelse.
- ✦ Formelle kompetencer spiller kun en mindre rolle i rekrutteringen af handicaphjælpere, og de kompetenceudviklingsbehovene synes på nuværende tidspunkt at være meget situationsspecifikke og knyttede til forholdet mellem den enkelte bruger og hjælper.
- ✦ Mellem brugere og hjælpere er der dog en vis enighed om, at korte kurser, som er målrettet den helt særlige relation mellem hver enkelt bruger og hjælper, kan styrke både handicaphjælperne og relationen mellem brugere og hjælpere.
- ✦ I et fremadrettet perspektiv synes uddannelsesområdet som helhed at være et nyt land, som skal opdyrkes, og samlet set er der både tale om uddannelsesbarrierer af mere strukturel karakter og blandt brugere og hjælpere.

1. Indledning

FOA har bedt New Insight udarbejde en analyse af handicaphjælpernes arbejdsmarkedsforhold og uddannelsesbehov.

Analysen er udarbejdet med henblik på at kunne indgå som baggrundsmateriale til uddannelsespolitiske drøftelser mellem Undervisningsministeriet og arbejdsmarkedets parter.

1.1 Baggrund

Antallet af handicaphjælpere er i takt med stigningen i antallet af hjælperordninger blevet en stadig større gruppe på arbejdsmarkedet.

Socialministeriet har i forbindelse med forberedelsen af loven om borgerstyret personlig assistance (BPA) anslået, at 8.550 personer på nuværende tidspunkt er beskæftiget som **handicaphjælpere** samt, at der - som følge af udmøntningen af loven - i perioden 2009 og frem vil blive behov for i alt 10.656 personer.

Trods denne udvikling har handicaphjælpernes arbejdsmarked i mange år været kendetegnet ved i usædvanlig grad at være **ureguleret**. Flere undersøgelser har således både peget på uklare løn- og aftalevilkår samt kritisable arbejdsmiljøforhold og arbejdsvilkår.²

Med **overenskomsten** mellem FOA og 3F på den ene side og henholdsvis Dansk Erhverv og DI på den anden er de formelle rammer nu skabt for at sætte fokus på en proces hen imod et mere reguleret og institutionaliseret arbejdsmarked for handicaphjælpere.

Mens handicaphjælpernes arbejdsliv og arbejdsmiljøproblemer er ganske vel-dokumenterede, eksisterer der ikke samlede analyser, som beskriver handicaphjælpernes nuværende og fremtidige **arbejdsmarked**.

FOA har på den baggrund ønsket at få kortlagt og beskrevet handicaphjælpernes arbejdsmarkedsforhold og uddannelsesbehov, herunder både en kortlægning af den nuværende situation og fremtidige perspektiver og udviklingsmuligheder.

² Se for eksempel Eva Munk Madsen: Handicaphjælpernes arbejdsmiljø.

1.2 Formål

Analysens **overordnede formål** er at tegne et overordnet billede af handicaphjælpernes arbejdsmarked og uddannelsesbehov, herunder at give en kvalitativ vurdering af det fremtidige arbejdskraftbehov samt muligheder og barrierer i forhold til etablering af (nye) uddannelser til handicaphjælpere.

Analysen er **struktureret i fem korte kapitler**, som rummer følgende:

- Karakteristik af *arbejdsmarkedet som helhed*, herunder beskrivelse af de væsentligste tendenser samt estimer på det nuværende og fremtidige arbejdskraftbehov
- Kvalitativ beskrivelse og kategorisering af handicaphjælpernes *kompetenceprofiler*
- Beskrivelse af *BPA-brugernes kompetencekrav* samt ønsker og præferencer i forhold til uddannelse af handicaphjælpere
- Kvalitativ vurdering af handicaphjælpernes fremtidige *uddannelsesbehov* samt muligheder og barrierer i forhold til at etablere (nye) uddannelser.

1.3 Metode

Analysen tager først og fremmest afsæt i **eksisterende viden**, herunder relevant forskningsmateriale, materiale fra FOA og LOBPA samt opgørelser og beregningsmetoder fra Socialministeriet.

Derudover er der gennemført en række **interview** med handicaphjælpere og repræsentanter fra bruger- og arbejdsgiverorganisationer samt afholdt **fokusgruppemøder** med henholdsvis handicaphjælpere, bruger- og arbejdsgiverorganisationer samt medarbejdere og valgte i FOA.³

Analysen tager fortrinsvis afsæt i **kvalitativt materiale**, men rummer også beregninger på baggrund af oplysninger fra Socialministeriet.

³ I fokusgruppen med bruger- og arbejdsgiverorganisationer deltog følgende repræsentanter fra følgende organisationer: Dansk Erhverv, DI – organisationen for erhvervslivet, Landsorganisationen Borgerstyret Personlig Assistance (LOBPA), Danske Handicaporganisationer (DH) samt Kommunernes Landsforening (KL).

2. Arbejdspladser og arbejdsopgaver

2.1 Independent living: vigtigt for både brugere og hjælpere

Borgerstyret handicapomsorg udspringer af ønsket om, at personer med svært nedsat fysisk og psykisk funktionsevne skal kunne leve samme type liv, som hvis de ikke havde funktionsnedsættelser. Siden 1970'erne har det derfor, i henhold til Servicelovens §§ 95 og 96, været muligt at ansætte handicaphjælpere, som populært sagt kan agere 'brugerens arme og ben' i brugerens eget hjem.

Ideologien bag BPA-ordningen, som den ser ud i dag, hylder princippet om mulighed for et uafhængigt liv udenfor det etablerede institutionssystem - i USA kaldet "independent living".

Ideologien afspejles vel at mærke både blandt brugere og hjælpere. Hvor det for brugerne handler om uafhængighed i forhold til det etablerede institutionssystem og muligheden for at bestemme over sit eget liv, så handler det for hjælperne om at have tætte relationer med brugerne og have betydelige frihedsgrader i arbejdslivet generelt.

Principperne om uafhængighed og frihed er således helt centrale præmisser for at beskrive og forstå den måde, arbejdsmarkedet for handicaphjælpere fungerer på.

2.2 Kort om BPA-ordningen

En BPA-ordning (§ 96) kan gives til voksne med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der ikke, eller kun i meget begrænset omfang, kan bevæge sig og udføre almindelige daglige funktioner. Der kan dog også udbetales BPA til borgere, som ikke opfylder disse krav, hvis kommunen skønner, at det er mest hensigtsmæssigt.

BPA er således som udgangspunkt **rettet mod borgere med massive og sammensatte hjælpebehov**, hvor borgerens behov ikke kan dækkes ved f.eks. almindelig praktisk og personlig hjælp og pleje mv. efter servicelovens § 83. Det kan skyldes, at der er tale om hjælpebehov, der ligger ud over, hvad der normalt kan ydes som praktisk og personlig hjælp og pleje.

Der er ikke fastsat begrænsninger for, hvilke **konkrete funktionsnedsættelser** der er omfattet af hjælp efter servicelovens § 96 – i alle tilfælde bygger det på en individuel vurdering. Af Serviceloven fremgår det blot, at der skal være tale om betydelige og varige funktionsnedsættelser.

2.3 Brugerne varetager typisk selv arbejdsgiveransvaret

Siden BPA-ordningen blev en realitet i januar 2009, har det været muligt for brugerne at bevare arbejdslederfunktionen samtidig med, at de kan vælge at overgive **arbejdsgiverfunktionen** til en nærtstående, en brugerstyret forening eller til et privat firma.

Ifølge loven om BPA er det hensigten, at 50 pct. af alle brugere efter to år har overdraget ansvaret til andre.⁴

På nuværende tidspunkt varetager langt de fleste brugere dog selv arbejdsgiveransvaret. LOBPA administrerer pt. 237 ordninger for brugere men forventer, at antallet vil vokse fremover.⁵

2.4 Nuværende brugere har typisk fysiske funktionsnedsættelser

Med til karakteristikken af handicaphjælpernes arbejdspladser hører også en beskrivelse af brugerne – handicaphjælpernes arbejdsledere og typisk også arbejdsgivere.

På baggrund af interview og fokusgruppeinterview med bruger- og handicaporganisationer er det New Insights vurdering, at de **nuværende BPA-brugere** overvejende har fysiske funktionsnedsættelser af den ene eller anden art.

Typiske funktionsnedsættelser

- Kognitiv funktionsnedsættelse: f.eks. hukommelsesbesvær, problemer med opmærksomhed og koncentration, træthed og forståelses- og indlæringsvanskeligheder
- Motorisk funktionsnedsættelse: f.eks. problemer med og/eller begrænsninger i bevægeapparatet i varieret grad
- Funktionsnedsættelse i forhold til social relationsdannelse og -fastholdelse: f.eks. problemer med at indgå i sociale relationer, grundet f.eks. vanskeligheder ved at aflæse andre, manglende empati, en udadreagerende eller indadreagerende adfærd mv.
- Kommunikativ funktionsnedsættelse: f.eks. problemer med at kommunikere grundet begrænsning i syns-, høre-, læse- eller talefunktion
- Psykisk funktionsnedsættelse: f.eks. handler uhensigtsmæssigt, tvangstanker og - handlinger, meget udadvendt eller indadvendt
- Fysisk funktionsnedsættelse ud over mobilitet: f.eks. træthed, nedsat funktion i legemsdele eller organer, åndedrætsbesvær, problemer med maver, organer mv.
- Funktionsnedsættelse i forhold til praktiske færdigheder (hverdagsmestring): f.eks. personlig pleje, praktisk hjælp, økonomi, transport mv.

New Insight (2009): Typologi udarbejdet i forbindelse med *Analyse af ikke-arbejdsmarkedspare borgere i Københavns Kommune med funktionsnedsættelser*.

⁴ L 154: punkt 3.1.

⁵ Januar 2010.

I forhold til typologien over funktionsnedsættelser (se boks) omfatter fysiske funktionsnedsættelser her også motoriske funktionsnedsættelser samt funktionsnedsættelser i forhold til praktiske færdigheder.

Såfremt kommunerne vurderer, at den pågældende bruger kan lede og tilrettelægge arbejdet samt instruere sin hjælper, er det dog **fremover** muligt for kommunerne at tildele BPA-ordninger til andre typer af brugere, f.eks. personer med psykiske eller kognitive funktionsnedsættelser.

Det er New Insights vurdering, at nye typer af brugere alt andet lige vil påvirke handicaphjælpernes arbejdsopgaver samt kravene til, hvilke kompetencer hjælperne skal besidde i forhold til de konkrete arbejdsopgaver.

2.5 Antal arbejdspladser forstået som antal BPA-ordninger

Antallet af arbejdspladser for handicaphjælpere er direkte betinget af, hvor mange borgere, der tildeles BPA – enten efter Servicelovens § 95 eller § 96.

Ifølge Socialministeriets oplysninger eksisterer der i dag i alt ca. 2.100 BPA-ordninger, og ministeriet har i forbindelse med loven om BPA endvidere anslået, at udmøntningen af reglerne om BPA medfører en stigning på 390 BPA-brugere i perioden fra 2009 og frem.

BPA-ordning	Nuværende antal	Fra 2009 og frem	I alt
§ 95	900	-	900
§ 96	1.200	390	1.590
I alt	2.100	390	2.490

Kilde: New Insight på baggrund af oplysninger fra Socialministeriet og bemærkningerne til L154.

Socialministeriet anslår således det **samlede antal arbejdspladser**, forstået som antallet af brugere af BPA, til 2.490 for perioden 2009 og frem.

Opgørelserne fra Servicestyrelsen Centrale Informations- og Analyzesystem (CIAS) viser, at der er tale om en meget **uens geografisk fordeling** af handicaphjælpernes arbejdspladser og tilgangen af nye arbejdspladser.⁶

Dykker man ned i tallene, viser kommunernes indberetninger f.eks., at der i en storby som København, hvor der alt andet lige må forventes at være mange personer med betydelige og varige funktionsnedsættelser, kun eksisterer 57 BPA-ordninger. Ligeledes er der i større provinsbyer som Høje Taastrup og Kolding kun tale om henholdsvis 7 og 17 ordninger.⁷

⁶ Når det samlede antal BPA-ordninger i CIAS kun er opgjort til 1.695 og ikke 2.100, skyldes det manglende indberetninger fra kommunerne. CIAS indeholder ikke informationer om afgangstal og tegner derfor kun et billede af bruttotilgangen. Samlet set giver oversigten et realistisk billede af den relative geografiske fordeling samt tendenserne i forhold til (brutto)tilgang.

⁷ Bilagsmaterialet indeholder en samlet oversigt over antallet af BPA-ordninger fordelt på kommuner.

Tabel 2.2: Nuværende BPA-ordninger

Region	Bestand			Tilgang		
	§ 95	§ 96	I alt	§ 95	§ 96	I alt
Region Nordjylland	91	73	164	21	19	40
Region Midtjylland	55	402	457	18	220	238
Region Syddanmark	80	318	398	17	110	127
Region Hovedstaden	254	179	433	75	52	127
Region Sjælland	117	126	243	28	36	64
I alt	597	1098	1695	159	437	596

Kilde: www.cias.dk

Selvom fordelingen af personer med betydelige og varige funktionsnedsættelser formentlig varierer fra kommune til kommune, så indikerer tallene, at antallet af BPA-berettigede i flere kommuner kunne være større end antallet af BPA-ordninger.

Forklaringen på kommunernes uens praksis på området synes især at hænge sammen med, at **finansieringen af BPA ikke er tilstrækkelig** i forhold til at "give handicaphjælperne løn- og ansættelsesvilkår svarende til de vilkår, som i dag gælder for kommunernes ikke-uddannede ansatte, der er dækket af overenskomsten indgået mellem FOA og KL".⁸

Denne problemstilling anerkendes ifølge KL's svar på FOA og 3F's åbne brev om BPA også af Socialministeriet.⁹

Problemstillingen knytter sig til den økonomiske kompensation af kommunerne (DUT¹⁰), herunder om kommunernes fortolkning af udmålingsbekendtgørelsens § 5, hvor det hedder at kommunalbestyrelsen ved udmålingen af tilskud til dækning af omkostninger til løn til hjælpere som minimum skal tage udgangspunkt i lønnen for sammenlignelige faggrupper¹¹.

Danske Handicaporganisationer (DH) har i den forbindelse i et åbent brev til socialministeren beskrevet den nuværende situation som "det rene ragnarok". I brevet argumenterer DH for, at flere kommuner med henvisning til beregningerne af DUT-kompensationen tilsidesætter udmålingsbekendtgørelsen. Konsekvensen er ifølge DH, at "DUT-kompensationen kommer til at styre ikke blot udmålingen i den enkelte ordning, men også omfanget af bevilgede timer, både i eksisterende og nye ordninger".¹²

⁸ KL, 17. februar 2010: *Svar vedr. åbent brev om borgerstyret personlig assistance*, svar til FOA og 3F fra daværende formand for KL, Erik Fabrin, og administrerende direktør Peter Gorm Hansen.

⁹ Ibid.

¹⁰ Det udvidede totalbalanceprincip

¹¹ BEK nr. 1009 om udmåling af tilskud til Borgerstyret Personlig Assistance efter servicelovens §§ 95 og 96.

¹² Åbent brev om Borgerstyret Personlig Assistance (BPA) fra DH til Socialministeren, Formanden for KL og Folketingets Socialudvalg. <http://www.handicap.dk/dokumenter/breve/abent-brev-om-problemer-med-bpa>

Arbejdsmarkedets parter har med den netop indgåede overenskomst for handicap-hjælpere aftalt at igangsætte en koordineret indsats, som skal sikre, at der ved udmålingen af BPA fremover ”tages højde for de omkostninger, der er forbundet med at udføre de særlige opgaver, det indebærer at være arbejdsgiver for en borger med BPA”.¹³

Udover den økonomiske forklaring, som handler om de økonomiske rammer, der er givet for implementeringen af BPA, så kan kommunernes forskelligartede praksis også skyldes, at der er tale om **politiske prioriteringer**, som kan være mere eller mindre uafhængigt af de økonomiske incitament.

Når der i Region Midtjylland er forholdsvis mange ordninger, så hænger det sammen med, at der siden slutningen af 1960’erne, hvor Århus som den første kommune ydede bistand til privatansættelse af handicap-hjælpere, traditionelt har været mange hjælperordninger.

Forklaringen på, at der i flere kommuner kun er tale om få BPA-ordninger, kan også være, at kommunerne af socialpolitiske grunde i højere grad vælger at yde støtte til handicappede med henvisning til andre bestemmelser i Serviceloven, f.eks. ved tildeling af hjemmehjælp eller institutionsplads.

Endeligt kan det heller ikke udelukkes, at antallet af BPA-ordninger hænger sammen med et manglende eller begrænset kendskab til mulighederne med ordningen – det være sig både i kommunerne og blandt potentielt BPA-berettigede borgere.

I forhold til at estimere antallet af BPA-ordninger, og dermed også antallet af arbejdspladser for handicap-hjælpere, er det vigtigt at være opmærksom på, at opgørelserne over såvel nuværende som fremtidige antal BPA-ordninger er behæftet med **usikkerheder**.

Kommunernes indberetninger til Servicestyrelsens Centrale Informations- og Analysesystem (CIAS) er ikke komplette, og Socialministeriet har i forbindelse med udarbejdelsen af loven om BPA kun gennemført en rundspørge blandt et mindre antal kommuner.

Hvad angår vurderingen af det fremtidige behov for BPA-ordninger, så tager Socialministeriets beregninger kun afsæt i, hvor mange borgere der på nuværende tidspunkt modtager hjælp efter andre bestemmelser i Serviceloven og som ud fra nogle antagelser, om f.eks. alder og evne til at kunne varetage et arbejdslederansvar, kan være berettigede til BPA fremover.

Beregningerne er således statistiske i den forstand, at de f.eks. ikke tager højde for en eventuel stigning i antallet af borgere med massive funktionsnedsættelser eller bygger på en reel vurdering af, hvor mange borgere der reelt kan varetage et arbejdslederansvar.

¹³ Aftale om en koordineret indsats i forhold til udmåling af tilskud til borgerstyret personlig assistance mellem Fagligt Fælles Forbund, FOA – Fag og Arbejde, Dansk Erhverv Arbejdsgiver samt DI Overenskomst II.

Socialministeriets estimater er dog de mest præcise, der findes, hvilket Landsorganisationen for Borgerstyret Personlig Assistance (LOBPA) og Danske Handicaporganisationer (DH) har bekræftet overfor New Insight.

2.6 Antal beskæftigede og arbejdskraftbehovet fremover

Antallet af beskæftigede udgør ifølge Socialministeriet på nuværende tidspunkt 8.550 personer, svarende til **5.190 fuldtidsstillinger** (jf. tabellen nedenfor).

Socialministeriet har endvidere anslået, at udmøntningen af reglerne om BPA medfører, at antallet af BPA-brugere fra 2009 og frem forventes at stige med 390 personer. Omregnet til fuldtidsstillinger forventes arbejdskraftbehovet dermed at stige med 1.315 personer, således at det samlede arbejdskraftbehov fra 2009 og frem vil være **6.505 fuldtidspersoner**.

Tabel 2.3: Antal beskæftigede og fremtidigt arbejdskraftbehov				
BPA-ordning	Antal hjælpere pr. ordning*	Timetal pr. uge*	Antal personer (cpr. nr.)	Antal fuldtidspersoner*
§ 95: 900	2,3	41	2.070	1.142
§ 96: 1.200	5,4	109	6.480	4.048
Nuværende arbejdskraftbehov:			8.550	5.190
Fremtidigt behov				
Stigning på 390 personer	5,4	109	2.106	1.315
Arbejdskraftbehov fra 2009 og frem			10.656	6.505

Kilde: New Insights beregninger på baggrund af oplysninger fra Socialministeriet
 * Oplysningerne er estimater, som bygger på en rundspørge, som Socialministeriet gennemførte blandt 8 kommuner i forbindelse med udarbejdelse af LF154
 ** Antallet af fuldtidspersoner er et estimat, som bygger på antagelser om, at et årsværk består af 1680 timer samt, at hjælperne arbejder 52 uger om året.

Af samme grunde som beskrevet tidligere i forhold til antallet af BPA-ordninger, er opgørelsen over antallet af beskæftigede og estimater for det fremtidige arbejdskraftbehov også behæftet med **usikkerheder**.

Der eksisterer ikke statistiske oplysninger, som giver et præcist billede af beskæftigelsesstrukturen og dynamikkerne på arbejdsmarkedet for handicaphjælpere. Antallet af hjælpere pr. ordning og handicaphjælpernes timetal pr. uge er gennemsnitlige estimater, som bygger på en rundspørge til et mindre antal kommuner.

LOBPA har overfor New Insight anslået, at der er en gennemsnitlig gennemstrømning på 12,6 hjælpere pr. BPA-ordning efter § 96.

Oplysninger fra Århus Kommune, som har omtrent en tiendedel af alle BPA-ordninger og administrerer lønudbetalingen for alle handicaphjælpere i kommunen, viser for det første, at størstedelen af hjælperne har under tre års anciennitet (769 hjælpere svarende til 74 %), jf. tabellen nedenfor.

Anciennitet	Antal personer	Antal timer	Antal timer/medhjælper
Ansæt (u. 6 mdr.)	302	22.385,30	74,1
Ansæt (o. 6 mdr. og u. 12 mdr.)	151	12.667,25	83,88
Ansæt (o. 12 mdr. og u. 3 år)	316	28.696,33	90,81
Ansatte i alt (u. 3 år)	769	63.748,88	82,89
Ansatte i alt (o. 3 år og u. 6 år)	161	15.454,55	95,99
Ansatte i alt (o. 6 år)	115	13.665,25	118,82
Ansatte i alt	1045	92.868,68	88,86

Kilde: New Insight på baggrund af tal fra Århus Kommune.
 * Tallene bygger på et udtræk af udbetalte løntimer for september måned 2009.

Tallene fra Århus viser endvidere, at handicaphjælperne med størst anciennitet (over seks år) arbejder betydeligt flere timer (118 timer pr. måned) sammenlignet med de hjælpere, der har op til tre års anciennitet (82 timer pr. måned).

Det reelle antal beskæftigede kan efter New Insights vurdering derfor meget vel tænkes at være større end det estimat, som fremkommer på baggrund af Socialministeriets oplysninger.

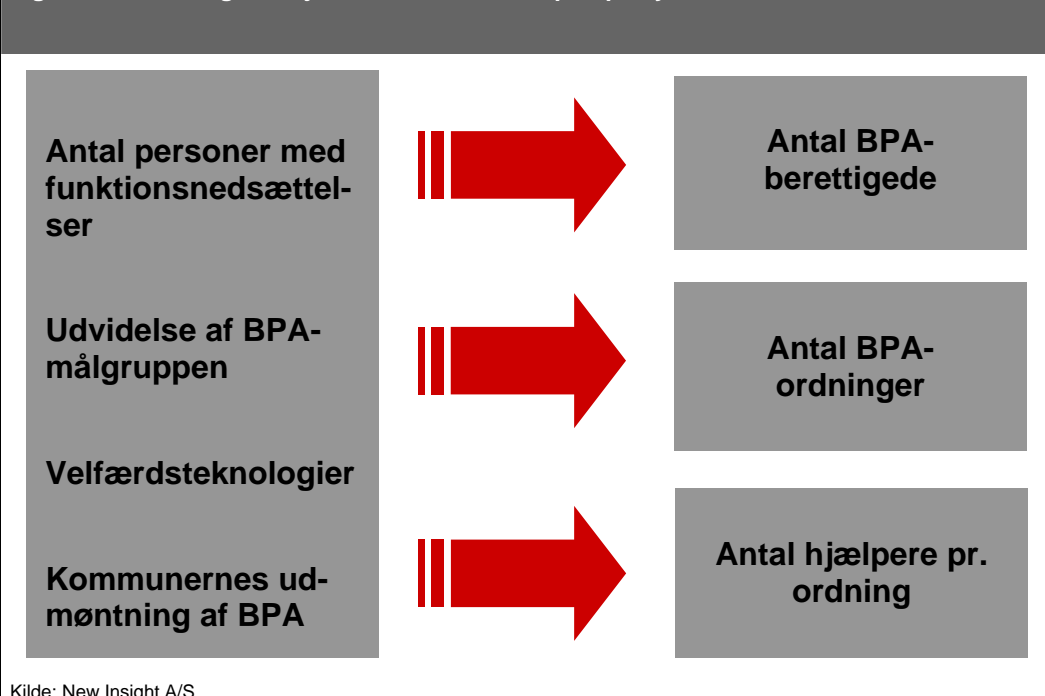
Selv med et konservativt estimat for personaleomsætningen på 30 pct., så vil det nuværende reelle arbejdskraftbehov også være 30 pct. højere, svarende til 1.557 flere beskæftigede.

Disse estimater er vel at mærke på baggrund af den nuværende meget uens geografiske fordeling af BPA-ordninger. Øges antallet af BPA-ordninger, så en række af de borgere, der i dag modtager hjælp efter f.eks. Servicelovens § 83 og potentielt er BPA-berettigede, så vil arbejdskraftbehovet (målt som antal personer) alt andet lige vokse med op til 12,6 gange antallet af BPA-ordninger.

Dertil kommer, at de nuværende beregningsmetoder ikke medtager mere dynamiske faktorer i beregningerne af det **fremtidige arbejdskraftbehov**.

Nogle af de dynamikker, der kan øge antallet af BPA-ordninger og betyde behov for flere handicaphjælperne, kunne f.eks. være antallet af personer med funktionsnedsættelser eller en udvidelse af BPA-målgruppen, jf. figuren nedenfor.

Figur 2.1: Fremtidige arbejdskraftbehov: Eksempler på dynamikker



Kilde: New Insight A/S

En anden dynamik, som kan få betydning for arbejdskraftbehovet fremover, men som der pt. ikke er lagt op til med loven om BPA, er muligheden for ikke bare at lægge arbejdsgiveransvaret ud, men også *uddelegere arbejdslederansvaret*.

Den mulighed kendes f.eks. i Sverige, hvor opgaverne med f.eks. at lægge vagtplan og finde vikarer ved sygdom mv. kan uddelegeres til såkaldte servicegaranter og medarbejdsledere. I JAG-kooperativet har servicegaranterne tilmed ansvaret for, at den service, hjælperne leverer, lever op til brugerens ønsker og behov.¹⁴

Skulle lignende ordninger blive mulige i Danmark, vil det alt andet lige øge arbejdskraftbehovet. I Sverige varetages opgaven som servicegarant eller medarbejdsleder både af personer, som udelukkende har den arbejdsopgave, af den enkelte hjælper eller deles mellem flere hjælpere. Ligesom i Danmark kan hjælperrolle også varetages af nærtstående, som f.eks. søskende eller forældre.

Servicestyrelsen igangsætter netop nu forsøgsprojekter, som skal udbyde BPA-ordninger til personer med kognitive funktionsnedsættelser. Om forsøget reelt betyder en udvidelse af BPA-målgruppen, afhænger ikke mindst af de kommunale prioriteringer, og det er endnu for tidligt at vurdere, om forsøget medfører en varig udvidelse af BPA-målgruppen.

Dynamikker som kunne trække den anden vej og mindske behovet for arbejdskraft, kunne for eksempel være stigende anvendelse af arbejdskraftbesparende

¹⁴ Martin Sandø m.fl. (2007): Brugerstyret Personlig Assistance, side 70.

velfærdsteknologier som f.eks. vasketoiletter, I-beds eller human care lifter – teknologier, der allerede er i anvendelse flere steder.¹⁵

Arbejdskraftbehovet vil ligeledes blive mindre, hvis antallet af hjælpertimer pr. ordning øges, hvilket – med henvisning til tallene fra Århus – kan tænkes at ske, hvis personaleomsætningen mindskes og hjælperne fastholdes længere tid i jobbet.

Det skal afslutningsvis nævnes, at både LOBPA og DH anerkender, at der er tale om en uens kommunal praksis for tildeling af BPA samt, at velfærdsteknologier er på vej frem. Begge organisationers samlede vurdering er dog, at antallet af BPA-ordninger ikke forventes at stige nævneværdigt over de kommende år. Hvad angår velfærdsteknologier, påpeger organisationerne, at nye teknologier reelt ikke kan være arbejdskraftbesparende, idet de ikke kan erstatte menneskelig kontakt.

2.7 Brugernes arme og ben

Som beskrevet indledningsvis er handicaphjælpernes **arbejdsopgaver** overordnet set – populært sagt – at være brugernes arme og ben.

Hjælpernes konkrete arbejdsopgaver spænder vidt. I tråd med ordningens ånd om individualisering og selvbestemmelse, er der næsten lige så mange forskellige bud på, hvad hjælperen skal kunne, som der er brugere.

Hjælpernes arbejdsopgaver stemmer, udover de eventuelt specifikt handicaprelaterede opgaver, i bred forstand overens med de arbejdsopgaver eller praktiske forpligtigelser, som personer har i hverdagslivet. Hjælperne skal udføre de opgaver, som brugeren ville have gjort selv, hvis han/hun havde haft mulighederne for det.

På baggrund af interview og fokusgruppeinterview med hjælpere er det New Insights vurdering, at der er tale om to overordnede typer af opgaver: typiske / hyppige opgaver og særlige opgaver (se bokse).

De **typiske arbejdsopgaver** er karakteriseret ved, på overskriftsniveau, at være tværgående opgaver, som udføres af de fleste hjælpere. Som netop fortalt varierer de konkrete arbejdsopgaver dog betydeligt fra bruger til bruger.

¹⁵ Se for eksempel <http://www.velfaerdsteknologi.nu/>

Udover daglige og typiske opgaver i forbindelse med hygiejne, rengøring, madlavning, indkøb, besøg hos venner osv., varetager hjælperne også en række **særlige opgaver**, som kan forekomme i hjemmet, udenfor hjemmet og på rejser/ferier.¹⁶ Det drejer sig f.eks. om vedligeholdelsesarbejde som malerarbejde og havearbejde.

Typiske arbejdsopgaver

- Af- og påklædning
- Personlig pleje
- Chauffør-funktion
- Kommunikere
- Rengøring
- Madlavning
- Indkøb
- Havearbejde
- Bilpleje
- Familie- og børnepasning
- Medicingivning
- 'Bogholder-funktion' (bank/økonomi)
- Forflytninger

Særlige arbejdsopgaver

- Deltagelse i sportsstævner
- Flytning (f.eks. kasser der skal pakkes ned og ud)
- Ved stranden (f.eks. hjælp til bruger, som skal hjælpes op og ned fra sandet)
- Malerarbejde, bilvask etc.
- Pudse vinduer
- Rydde op i skuret/på loft f.eks. flytning af tunge vinterdæk
- Havearbejde: slå græs, klippe hæk, gravearbejde osv.

2.8 Arbejdsmiljømæssige krav om formel uddannelse

Handicaphjælpernes vurdering af arbejdet

- Isolation: Hjælperne har ringe kontakt med kollegaer
- Flexibilitet: På den ene side passer arbejdstiderne godt ind i hjælpernes øvrige liv. På den anden side uformel og ubetalt rådighedspligt ved vagtfordeling.
- Styring: arbejdsmiljøet er afhængigt af brugerens ledelsesevner.
- Grænsesætning: Hjælperen er brugerens arme og ben. Brugeren afgør, hvilke arbejdsopgaver det indebærer.
- Faglighed: Hjælperne mener ikke, at der er kollektivt udviklet faglighed og normer, som er overordnet brugerens ønsker.

Kilde: *New Insights sammenfatninger på baggrund af Eva Munk-Madsens arbejde*

Handicaphjælpernes arbejdsforhold er særlige i den forstand, at der typisk er tale om **alenearbejde**, som foregår i brugerens eget hjem.

Da de fleste brugere også er arbejdsgivere, opstår her den **særlige arbejdsmiljøsituation**, at brugeren både er arbejdsgiver og den person, som handicaphjælperen skal hjælpe.

Ifølge flere rapporter har det en række konsekvenser for måden, hvorpå arbejdet udføres og måden hvorpå arbejdets belastninger mestres.

Ifølge Lene Stevns undersøgelse udgør forflytninger, særlige/uvante opgaver og opgaver i/omkring bilkørsel de væsentligste **risikofaktorer** i

¹⁶ Eksemplerne på de særlige opgaver er hentet i *Rapport om undersøgelse af risiko for arbejdsskader i handicaphjælper-jobbet* udarbejdet for Udviklingshuset, Århus Kommune af Lene Stevn (2006)

hjelpearbejdet¹⁷. De steder, hvor der er størst risiko for fysiske arbejdsskader som handicaphjælper, er på badeværelset, ved sengen, i bilen og på uvante steder såsom på ferierejser.

Udover de konkrete fysiske risici i arbejdet møder hjælperne en række **udfordringer**, som har indflydelse på det psykiske arbejdsmiljø. Eva Munk-Madsen (2007) påpeger, hvordan hjælpearbejdet rummer perspektiver, som kan have indflydelse på oplevelsen af arbejdsmiljøet. Det er navnlig den tætte relation arbejdsgiver (bruger) og arbejdstager (hjelper) imellem, som påvirker det psykiske arbejdsmiljø. Ligeledes nævnes fortolkningen af, i hvilken udstrækning hjælperen skal agere brugerens 'arme og ben', som en udefinerbar faktor i det daglige arbejde¹⁸.

De arbejdsmiljømæssige udfordringer ved at arbejde alene, hvor hjælperne sjældent møder brugernes øvrige hjælpere, har også givet anledning til dannelsen af **faglige netværk**, hvor handicaphjælperne mødes, drøfter fælles udfordringer og løsninger.

Netværkene er typisk drevet af få ildsjæle, og af de handicaphjælperne, som har medvirket i denne analyse, opleves det som meget vanskeligt at få flere til at komme til møderne.

På nationalt plan findes desuden en række fora på Internettet, bl.a. via Facebook, hvor hjælpere kan "mødes", men tilslutningen til disse er på nuværende tidspunkt forholdsvis begrænset.

I Århus udgør Sikkerhedsforum et fælles organ for brugere og hjælpere, og i kraft af at kommunen administrerer lønuddbetalingen for alle hjælpere, er der mulighed for at rundsende informationsmateriale om netværksmøder med lønsedlen.

Denne mulighed findes dog langt fra i alle kommuner. Så til trods for at der ifølge de handicaphjælperne, som har medvirket i denne analyse, er et stort behov for faglig dialog og støtte, kan det være svært at gøre opmærksom på netværkenes eksistens og stable netværk på benene.

Alt i alt peger interviewene med handicaphjælperne på, at der er et udækket behov for at støtte mulighederne for faglig sparring og dialog mellem handicaphjælperne.

De særlige arbejdsforhold og det faktum, at de forskellige segmenter af handicaphjælperne har forskellige bevæggrunde for at arbejde i faget, giver alt sammen nogle særlige udfordringer fremadrettet.

Brugeren har som arbejdsgiver ifølge **arbejds miljøloven** pligt til at sikre, at arbejdsforholdene er sikkerheds- og sundhedsmæssigt forsvarlige.

¹⁷ Udviklingshuset / Lene Stevn (2006): Rapport om undersøgelse af risiko for arbejdsskader i handicaphjælperjobbet.

¹⁸ Se også Lise Drewes Nielsen m.fl. (2010): Flexibilitet, flygtighed og frirum. En kritisk diagnose af det senmoderne arbejdsliv.

Da hjælperen udfører arbejdet i brugerens private husholdning, gælder lovens bestemmelser om arbejdspladsens indretning dog ikke. Arbejdsmiljølovens krav gælder således alene i forhold til udførelsen af arbejdet, hvor arbejdsgiveren skal sikre, at arbejdet kan udføres forsvarligt.

Brugernes arbejdsmiljømæssige forpligtelser som arbejdsgivere

- At arbejdsforholdene er forsvarlige.
- At arbejdsmiljøforholdene bliver vurderet og beskrevet i en APV.
- At arbejdsskader undgås, f.eks. ved at sikre, at der er egnede hjælpemidler til rådighed.
- At informere hjælperne om de ulykkes- og sundhedsfarer, der er forbundet med arbejdet – f.eks. smitterisiko og ulykkesrisiko ved håndtering af tunge byrder eller brug af udstyr og maskiner.
- At hjælperne får den nødvendige oplæring og instruktion i at udføre arbejdet uden risiko for hjælper og bruger. Det kan f.eks. være undervisning i forflytningsteknik, forebyggelse af liggesår, overvågning af respirator, forståelse og viden om det pågældende handicap, brug af maskiner, førstehjælp, hygiejne, relevant lovgivning, kommunikation, rolleafklaring og konflikthåndtering.

Kilde: Handicaphjælperens arbejdsmiljø - branchevejledning for handicaphjælpere

For at arbejdet kan udføres forsvarligt – både for hjælperens og brugerens skyld, skal hjælperne ifølge Arbejdsmiljøloven have den nødvendige instruktion og undervisning, f.eks. i forhold til forflytning og overvågning af respirator (se boks).

FOA fortolker Arbejdsmiljøloven således, at uuddannede hjælpere ikke kan udføre arbejdet forsvarligt ved kun at modtage instruktion fra brugeren selv, f.eks. i forhold til forflytninger.

Ud fra denne fortolkning er det således påkrævet, at handicaphjælperen modtager **formel uddannelse** i f.eks. forflytningsteknik. Brugernes udgifter til uddannelse af hjælpere er indarbejdet i BPA-loven og udmålingsbekendtgørelsen, hvor det hedder, at disse udgifter dækkes ”efter regning”.¹⁹

KL skriver i deres vejledning til kommunerne, at handicaphjælperne ”kan deltage på kommunens egne kurser for kommunalt ansat social- og sundhedspersonale” og anbefaler, at kommunerne fastlægger serviceniveauet for de nødvendige udgifter med udgangspunkt i disse kurser.²⁰

¹⁹ BEK 1009 (2009) § 7.

²⁰ KL (2009): Beregning af tilskud til borgerstyret personlig assistance (notat), side 12.

3. Fem segmenter af handicaphjælpere

På baggrund af interview og fokusgruppelinterview med både hjælpere og brugere er der i analysen kvalitativt blevet identificeret fem segmenter af handicaphjælpere.

Samlet set er der tale om en **sammensat hjælperskare**, som har forskellige faglige profiler og bevæggrunde for at være handicaphjælper.

Segment	Motivation	Alder/køn*	Uddannelse	Uddybet
Den professionelle (10-15 pct.)	<ul style="list-style-type: none"> • Pleje og omsorg • Fravalg af forhold i social- og sundhedsjob, bedre arbejdsmiljø (mindre stress) 	<ul style="list-style-type: none"> • Overvejende kvinder 	<ul style="list-style-type: none"> • Ofte med social- eller sundhedsbaggrund, f.eks. SOSU eller sygeplejerske 	<ul style="list-style-type: none"> • De professionelle er afskrækket af, hvor meget de skal gå ned i løn
Familie-medlemmet (ca. 30 pct.)	<ul style="list-style-type: none"> • Støtte til en nærtstående 	<ul style="list-style-type: none"> • Flest kvinder 	<ul style="list-style-type: none"> • Blanding af faglært og ufaglært 	<ul style="list-style-type: none"> • Typisk ægtefælle eller søskende til brugeren. • Ifølge LOBPA har en større andel erfaring eller uddannelse indenfor social- og sundhedsområdet.
Kunstneren (ca. 35 pct.)	<ul style="list-style-type: none"> • Frihed i arbejdslivet • Frihed til at leve et andet liv ved siden af, evt. have flere job. 	<ul style="list-style-type: none"> • Halvt kvinder, halvt mænd 	<ul style="list-style-type: none"> • Stor andel er uddannede • Stor andel af "alternative", f.eks. alternative behandlere, musikere og kunstnere 	<ul style="list-style-type: none"> • Typisk en hjælper, som har valgt hjælperarbejdet, fordi det er fleksibelt tilrettelagt og giver hjælperen frihed i arbejdslivet, så han/hun får mulighed for at dyrke en interesse eller et bierhverv, som hjælperen ikke kan leve 100 % af.
Pragmatikeren (25 pct.)	<ul style="list-style-type: none"> • Tilfældigt, afvekslende arbejde • Valgt jobbet ad omveje 	<ul style="list-style-type: none"> • Ofte mandlige 	<ul style="list-style-type: none"> • En anden faglig baggrund (spænder fra ufaglært til LVU) 	<ul style="list-style-type: none"> • Folk i denne gruppe har lavet en masse andet, kommer ind for en periode og ender med at blive hængende og engagere sig i arbejdet.
Svingdørshjælperen (5-10 pct.)	<ul style="list-style-type: none"> • Ser typisk hjælperjobbet som en midlertidig indtægtskilde • Er ofte interesseret i døgnvagter og kommer derfor gerne langvejs fra. 	<ul style="list-style-type: none"> • Unge • Halvt kvinder / halvt mænd 	<ul style="list-style-type: none"> • Studerende 	<ul style="list-style-type: none"> • Denne gruppe er oftest afløser! Gruppen er kendetegnet ved stor udskiftning og er særligt stor i større byer med mange studerende.

* Analysen peger på, at der generelt er stor spredning i alderen, således at hjælperens alder ofte afhænger af (og afspejler) brugeren. Kun svingdørshjælperen er særligt karakteriseret ved at være unge.

Den brede sammensætning af handicaphjælperne synes også at afspejle, at der grundlæggende er tale om **forskellige fagligheder**.

Den fælles faglige platform synes på baggrund af interview og fokusgrupper med hjælpere først og fremmest at være knyttet til de særlige forhold, som kendetegner arbejdet som handicaphjælper. Det gælder især den tætte relation til brugeren, herunder en til tider uklar rollefordeling og arbejdsmiljømæssige udfordringer ved at være så tæt på brugeren.

På nuværende tidspunkt synes der derimod ikke at være en stærk fællesfaglig platform omkring f.eks. pleje og omsorg.

Som skrevet tidligere afspejler independent living-ideologien sig også i høj grad i hjælpernes præferencer og værdier i forhold til arbejdslivet.

Hjælperarbejdets arbejdsopgaver og arbejdsform tiltaler hjælperne på forskellig vis, og **frihed og fleksibilitet** synes grundlæggende at være en væsentlig motivationsfaktor for alle.

På grund af de lange vagter vælger mange arbejdet, fordi de ved at arbejde i længere stræk, har større fleksibilitet i forhold til det øvrige hverdagsliv. Desuden lægger mange stor vægt på den tætte kontakt, de har til deres bruger(e).

Det er vigtigt at være opmærksom på, at de fem segmenter er udarbejdet kvalitativt og skal ses som **idealtyper**. Den enkelte hjælper vil som person ofte rumme karakteristika fra flere segmenter.

Til trods for at der er tale om idealtyper, har vi i samarbejde med både hjælpere og brugere forsøgt at anslå **størrelsen på de enkelte segmenter**. Som det fremgår af skemaet ovenfor, er der enighed om, at familiemedlemmet og kunstneren udgør de to største segmenter.

Hvor social- og sundhedsområdet generelt er kendetegnet ved at beskæftige betydeligt flere kvinder end mænd, er det værd at bemærke, at en forholdsvis stor del af handicaphjælperne synes at være **mænd**.

4. Forskellige opfattelser af kompetencebehovet

Den enkelte bruger står selv for **rekrutteringen** af nye hjælpere, uanset om han/hun har uddelegeret arbejdsgiveransvaret til en nærtstående, en brugerstyret forening eller til et privat firma.

Rekrutteringen sker oftest gennem annoncer, og ifølge LOBPA afholder brugerne typisk 4-5 ansættelsessamtaler ved ansættelse af en ny hjælper.

Ved hjælp af en systematisk gennemlæsning af jobannoncer på FOA's jobsøgningmaskine, er det New Insights konklusion, at brugerne først og fremmest lægger vægt på, at handicaphjælperne besidder en række **personlige, almene og praktiske kompetencer** (se boks).

Arbejdsopgaverne er typisk ikke beskrevet særlig detaljeret, ligesom de fleste brugere i beskrivelsen af jobbet sjældent efterspørger konkrete faglige eller formelle kompetencer, f.eks. krav om gennemført uddannelse eller erfaring med pleje og omsorg, kommunikation eller konflikthåndtering.

Typiske kompetencekrav i jobannoncer

- Kørekort
- Være villig til at bruge egen bil
- Være interesseret i en længerevarende ansættelse
- Være fleksibel mht. arbejdstid
- Være samme køn som den handicappede selv
- Have god situationsfornemmelse
- Fysisk stærk
- Stabil
- Have en ren straffeattest
- Være jævnaldrende eller "moden"
- Have ordenssans
- Ansvarsbevidst
- Pålidelig

New Insight A/S: gennemgang af jobannoncer på FOA Job.

De generelle formuleringer i stillingsopslagene og antallet af jobsamtaler synes at stemme godt overens med, at handicaphjælperne grundlæggende skal kunne agere brugerens "arme og ben" og i øvrigt kunne indgå i en tæt relation med borgeren omkring de konkrete opgaver.

På baggrund af interview og fokusgruppeinterview med bruger- og handicaporganisationer er det New Insights indtryk, at det – set fra brugerens synsvinkel – er vanskeligt at definere kompetencekrav snævert i forhold til konkrete arbejdsopgaver.

Det er New Insights overordnede indtryk, at man fra brugersiden – i forlængelse af independent-living-tanken også ønsker at være uafhæn-

gig af den traditionelle kompetence-tænkning, som er dominerende inden for uddannelsesverdenen. Brugere tager således klart afstand fra kompetenceudvikling forstået som kategorisering eller professionalisering.

Ydermere peger bruger- og handicaporganisationerne på, at de tidligere omtalte dynamiske faktorer, som f.eks. udvidelse af BPA-målgruppen og øget anvendelse af velfærdsteknologi, ikke påvirker de **fremtidige kompetencekrav** til handicap-hjælpere. De konkrete kompetencekrav er meget situationsspecifikke og defineres ifølge brugerne først og fremmest i dialog med hjælperne.

Endeligt kom det i fokusgruppen med bruger- og handicaporganisationerne frem, at formel **uddannelse kun spiller en mindre rolle i forhold til rekruttering**. Uddannelse, hvad enten der er tale om kortere eller længerevarende forløb, er tilsyneladende først afgørende i de situationer, hvor brugeren skal vælge mellem at ansætte to med enslydende profiler.

Billedet af **kompetencebehovene** er dog lidt anderledes, når man spørger hjælperne i stedet for brugerne.

Hjælperne peger nemlig på, at en række centrale kompetencebehov er knyttet til de mest centrale og typiske arbejdsopgaver (se tabel nedenfor).

Kompetencebehovene er her opdelt i to grupper: viden og praktiske færdigheder.

Tabel 1: Centrale arbejdsopgaver og kompetencebehov ifølge hjælperne	
Arbejdsopgaver	Kompetencebehov
Specifik handicapassistance	<ul style="list-style-type: none"> Viden om konkrete handicap (særkender, helbredsmæssige, fysiologiske og psykiske problemstillinger) Færdigheder ift. specifikke lidelser (f.eks. skiftning af stomposer, rensning af sonder, respiratorhjælp osv.)
Generel handicapassistance	<ul style="list-style-type: none"> Praktiske færdigheder ifm. løfteteknik (forflytninger) Praktiske færdigheder ifm. bade- og omsorgshygiejne Viden om og praktiske færdigheder ifm. hjælpemidler Viden om og praktiske færdigheder ifm. sikkerhed (både til bruger og hjælper) Viden om arbejdsmiljøregler og ergonomi
Almindeligt forefaldende dagligdags opgaver	<ul style="list-style-type: none"> Viden om og praktiske færdigheder ift. madlavning Viden om og praktiske færdigheder ift. indkøb Viden om og praktiske færdigheder ift. rengøring og boligens vedligehold Have kørekort – være villig til at anvende egen bil.
Kommunikation med brugeren (personlige kompetencer)	<ul style="list-style-type: none"> Empati Konflikthåndtering Viden om kulturelle ligheder/forskelle Evne til at sætte grænser/gennemslagskraft Alsidighed, åbenhed, fleksibilitet Modenhed
Kommunikation med øvrige relationer	<ul style="list-style-type: none"> God situationsfornemmelse Ansvarsbevidst og pålidelig Omstillingsparathed Viden om tavshedspligt og underretningspligt
Kilde: New Insight A/S	

Det er værd at bemærke, at hjælperne især oplever et kompetencebehov i forhold til konflikthåndtering og dialog med brugeren. Som dokumenteret af både Lene Stevn og Eva Munk Madsen, har mange hjælpere svært ved at sætte egne grænser og håndtere de ofte meget personlige konflikter, som opstår via den tætte relation til brugerne.

5. Uddannelse: nyt land som skal opdyrkes

Selvom handicaphjælperne hidtil kun har deltaget i få **erhvervsrettede uddannelsesaktiviteter**, synes det uddannelsesudbud, som findes i det offentlige AMU-system og i privat regi, overvejende at tilfredsstillende de fleste indholdsmæssige behov i øjeblikket.

Hovedproblemerne synes grundlæggende at være, at der både blandt brugere og hjælpere kun er en **begrænset uddannelsesparathed** samt en manglende tradition for at anvende formel (efter)uddannelse, som medfører, at der er en begrænset efterspørgsel efter (efter)uddannelse.

Brugernes ønsker om uafhængighed og hjælpernes ønsker om frihed i arbejdslivet er tilsyneladende grundlæggende i konflikt med en mere traditionel opfattelse af uddannelse forstået som generel opkvalificering og professionalisering.

Dertil kommer, at der grundet det særlige ansættelsesforhold er nogle praktiske og ikke mindst økonomiske udfordringer i forhold til at finde afløsere og finansiere uddannelsesaktiviteter.

Mellem brugere og hjælpere er der dog en vis enighed om, at **korte kurser**, som er målrettet den helt særlige relation mellem hver enkelt bruger og hjælper, kan styrke både handicaphjælperne og relationen mellem brugere og hjælpere.

Dette synspunkt bakkedes også op af de bruger- og arbejdsgiverorganisationer, som har medvirket i denne analyse.

Arbejdsmarkedet for handicaphjælperne har i mange år været kendetegnet ved at være et forholdsvis ureguleret arbejdsmarked, styret af stærke værdier som frihed og uafhængighed.

At der er tale om et særligt arbejdsmarked, udelukker dog ikke, at der **på sigt skabes en større efterspørgsel** efter uddannelse både blandt brugere og hjælpere.

I et fremadrettet perspektiv synes uddannelsesområdet som helhed at være et nyt land, som skal opdyrkes, og som i takt med udviklingen i BPA-ordningen og en mere ens kommunal praksis alt andet lige vil få en større betydning. Derudover kan arbejdsmiljølovens bestemmelser om uddannelse, f.eks. i forhold til forflytning, være en drivkraft i forhold til at øge efterspørgslen efter uddannelse.

5.1 Begrænset efterspørgsel efter eksisterende erhvervsrettede uddannelsesaktiviteter

Der eksisterer i dag en række uddannelsesaktiviteter på handicaphjælperområdet, som indholdsmæssigt dækker størstedelen af de kompetenceudviklingsbehov, som både brugere og hjælpere peger på.

På baggrund af interview og fokusgruppeinterview med hjælpere synes der kun at være den anke, at de nuværende uddannelser, som f.eks. tilbydes i AMU-regi, ifølge hjælperne med fordel kunne målrettes endnu mere mod den helt særlige relation, der er mellem brugere og hjælpere. Fra hjælpernes side opleves den tætte relation og rollefordeling mellem bruger og hjælper som en særlig udfordring, især i forhold til dialog og konfliktløsning.

De hjælpere, som har medvirket i denne analyse, peger samstemmende på, at den tætte relation med brugeren forudsætter en *kernefaglighed og kernekompetencer*, som er fælles for alle hjælpere.

Hovedproblemet synes at være, at aktiviteten på disse kurser er forholdsvis lav. Det gælder navnlig de erhvervsrettede uddannelsesaktiviteter, som allerede eksisterer i AMU.

Kurset '**Personlig hjælper og ledsager**' udbydes på flere skoler, som et led i uddannelsen 'Socialpsykiatri og fysisk/psykisk handicap'. Deltageren lærer at yde hjælp til voksne med betydelig og varig nedsat funktionsevne, som har brug for særlig hjælp og støtte i eget hjem. På kurset lægges vægt på, at deltageren kommer til at forstå sin professionelle rolles betydning for det fysiske og psykiske arbejdsmiljø og lærer at samarbejde med borgeren ud fra relevant gældende lovgivning. Deltageren undervises desuden i at udvise empati og arbejde etisk forsvarligt.

Tabel 5.1: Antallet af AMU-kursister fordelt på mål og år

	Fag	2005	2006	2007	2008	2009	I alt
42639	Personlig hjælper	61	76				137
40607	Personlig hjælper og ledsager					19	19
44786	Personlig hjælper og ledsager		111	86	125	74	396
	I alt	61	187	86	125	93	552

Kilde: Undervisningsministeriet

Som det fremgår af tabellen ovenfor, er der tale om en forholdsvis lav kursusaktivitet på de mål, som er udviklet netop til handicaphjælperne.

Derudover eksisterer der i AMU-regi en række **øvrige uddannelsesmål**, som markedsføres og målrettes specifikt til handicaphjælperne. Det drejer sig f.eks. om:

- ✦ **Køreteknisk kursus:** To-dages kursus, som både består af teori og praktiske øvelser, hvor sidstnævnte foregår på et køreteknisk anlæg, hvor hjælperen lærer handicaphjælperens køretekniske egenskaber at kende.

- ✦ *Førstehjælpskursus*: 12 timers kursus som både indeholder teoriundervisning og praktiske øvelser. Kurset dækker de fire hovedområder: Hjerter-lunge-redning, livreddende førstehjælp, førstehjælp ved tilskadekomst samt førstehjælp ved sygdomme.
- ✦ *Forflytning og arbejdsmiljø*: Tre-dages kursus som giver hjælpere faglige færdigheder i forhold til forflytning, fokuserer på APV som arbejdsredskab og sigter på at forbedre arbejdsmiljøet. Kurset har fire hovedmål i forhold til: Faglig viden om arbejdsmiljø, forflytning og lejrning, færdighed i kreativ forflytning og lejrning, personflytninger i et etisk perspektiv samt handlingsmuligheder i forhold til eget fysisk og psykisk arbejdsmiljø.

De nævnte kurser afholdes alle i Århus, hvor der grundet forholdsvis flere handicaphjælpere sammenlignet med andre kommuner også er et større kundegrundlag for skolerne.

Kurserne anbefales af brugernes og hjælpernes fælles organ Sikkerhedsforum, der kan søge VEU-godtgørelse som andre AMU-aktiviteter, og det er gratis for hjælperne at deltage i kurserne.

Trods tilbud om gratis deltagelse og markedsføring via Sikkerhedsforum og informationsmateriale, som uddeles sammen med handicaphjælpernes lønsedler, er søgningen til kurserne dog meget begrænset.

Fokusområder i AMU-grunduddannelse for handicaphjælpere

- Kompetenceafklaring og – vurdering
- Egen rolle – den professionelle rolle
- Personlig pleje
- Det fysiske arbejdsmiljø
- Det psykiske/sociale arbejdsmiljø
- Ethiske problemstillinger
- Kommunikation og konflikt
- Kendskab til hjælpemidler
- Forflytningsteknikker
- Hygiejne
- Introduktion til førstehjælp
- Lovgivning

Kilde: JCVU: Uddannelsesstruktur handicaphjælpere (2007)

Som et forsøg på at imødekomme de barrierer, der måtte skyldes bekymring for generelle uddannelsesforløb, som ikke tager højde for brugernes særlige behov og den særlige relation mellem hjælpere og brugere, har brugere og hjælpere i dialog med det daværende JCVU (nu VIA University College) i Århus endvidere udviklet et **sammenhængende efteruddannelsesforløb** for handicaphjælpere.

Kurset er et særligt tilrettelagt forløb, bestående af en række eksisterende AMU-mål, som både indeholder en grunduddannelse og en række supplerende uddannelsesstilbud, der kan ses som specialiseringsmoduler.

- ✦ *Grunduddannelse*: IKV, personlig hjælper, håndhygiejne, førstehjælp samt arbejdsmiljø
- ✦ *Supplerende moduler*: Køreteknik, arbejdsmiljø, kommunikation, omsorg og pleje samt pædagogik

Kurset minder i opbygning og indhold delvist om det udkast til obligatorisk introduktionsuddannelse for brugere og hjælpere, som blev udarbejdet i forbindelse med Eva Munk Madsens aktionsforskningsprojekt om hjælpernes arbejdsmiljø.²¹

På grund af manglende efterspørgsel er forløbet dog aldrig sat i gang, hvilket illustrerer hovedproblemet: uddannelsesudbuddet er til stede, men søgningen er ikke tilstrækkelig.

I tillæg til AMU-uddannelser eksisterer der en **række andre korte (efter)-uddannelses tilbud** til handicaphjælpere.

✦ *Respiratorkurser:* I nogle kommuner tilbydes hjælperne til brugere med respirator et oplæringskursus af op til 60 timers varighed.

Der er ikke fra lovens side, kommunernes side eller brugernes side formelle krav om deltagelse i kurset. Typisk er der en hjælper, som deltager i kurset, hvorefter oplæringen af andre hjælpere foregår gennem sidemandsoplæring eller efter instrukser fra brugeren. Det er således, som med de øvrige nuværende uddannelses tiltag som f.eks. forflytningsteknikker, brugeren der afgør, indenfor hvilket felt og hvordan uddannelsen skal ske.

✦ *Private kurser:* Enkelte højskoler har specialiseret sig i at tilbyde uddannelser, som brugere og hjælper kan tage sammen eller hver for sig.

Temaer i Egmont Højskolens uddannelsesforløb for handicaphjælpere

- Lovgivning (BPA)
- AI-forløb
- Diagnoser
- Myndighedskompetencer
- Hygiejne
- Kommunikation og hjælpemidler
- Konflikt håndtering/assertion
- Procesforløb, supervision, AI-forløb
- Arbejdsmiljø

Kilde: www.egmont-hs.dk

Egmont Højskolen udbyder f.eks. højskoleophold, som bruger og hjælper kan tage sammen.

Som bruger har man mulighed for at afprøve eller dygtiggøre sig i arbejdslederopgaven i trygge rammer med løbende vejledning og tilbud om undervisning. Som hjælper får man et lønnet job kombineret med et højskoleophold.

Ud af lønnen betaler hjælperen selv højskoleopholdet. Denne

dobbelthed i sigtet med kurset prioriteres i undervisningsforløbene, som dermed både henvender sig til hjælper og bruger og som diskuterer de udfordringer, der ligger i det tætte parløb i hverdagen.

Endeligt er der på Social- og sundhedsskolen i Silkeborg blevet udarbejdet en skitse til etablering af uddannelse på **erhvervsuddannelsesniveau**.

²¹ Eva Munk-Madsen (2007): Om handicaphjælperes arbejdsmiljø – en hjælperundersøgelse.

Tankerne bag denne skitse er at kombinere elementer fra Den Pædagogiske Assistentuddannelse og Social- og sundhedsuddannelsen med fokus på følgende fagområder:

- ✦ Sundhedsfag
- ✦ Sundheds- og sygepleje- og pædagogiske fagområder
- ✦ Medicinske fag
- ✦ Kultur- og aktivitetsfag
- ✦ Individ og samfund
- ✦ Kommunikation og samarbejde

5.2 Forskellige typer af uddannelsesbarrierer

Som allerede antydnet, synes der at være en række forskellige barrierer, som betyder, at der både fra brugernes og hjælpernes side er en **begrænset efterspørgsel** efter (efter)uddannelse.

Hovedproblemer synes grundlæggende at være, at der både blandt brugere og hjælpere kun er en **begrænset uddannelsesparathed** samt en manglende tradition for at anvende formel (efter)uddannelse.

Med afsæt i de fem segmenter af handicaphjælperne blev der på fokusgruppemødet med **hjelperne** tegnet en kvalitativ profil af de forskellige segmenters uddannelsesmotivation (se skema nedenfor).

Segmenter	Motivation for uddannelse
Den professionelle (10-15 pct.)	Gruppen vil grundet deres faglige uddannelsesbaggrund typisk være interesserede i overbygnings- og specialiseringsmoduler. Det nye for denne gruppe kunne være uddannelse i forhold til respiration, kommunikation eller kateter.
Familiemedlemmet (ca. 30 pct.)	Afhængigt af hjælpernes faglige uddannelsesbaggrund forventes interessen for uddannelse at være forholdsvis begrænset for denne gruppe. Indholdsmæssigt kunne det for denne gruppe handle om alt fra grundlæggende uddannelse til specielle moduler, f.eks. i forhold til rehabilitering.
Kunstneren (ca. 35 pct.)	Hjelperne i dette segment forventes kun at have en begrænset uddannelsesmotivation og formentlig kun være interesserede i konkrete moduler, som passer til helt konkrete behov, f.eks. i forhold til respiration, løft, kørsel mv.
Pragmatikeren (25 pct.)	Hjelperne i dette segment forventes at have den gruppe, som vil være mest motiverede i forhold til både grundlæggende uddannelse og særlige moduler.
Svingdørshjelperen (5-10 pct.)	Denne gruppe forventes ikke at være interesserede i uddannelse. De som måtte være interesserede, f.eks. pga. krav fra brugerne, vil formentlig være interesserede i korte og grundlæggende introduktionskurser.

Kilde: New Insight A/S

Som det fremgår af skemaet ovenfor, forventes motivationen at være forskellig for de fem segmenter. Kernegruppen af hjælpere, som forventes at være interesserede

i generel uddannelse og / eller særlige moduler, består først og fremmest af pragmatikerne og de professionelle. Familiemedlemmerne forventes dog, afhængigt af deres faglige baggrund, også i en vis udstrækning at være motiverede for uddannelse.

Det er New Insights vurdering, at kunstnersegmentet og svingdørshjælperen formentlig kun vil være motiverede i forhold til konkrete korte kurser, f.eks. i forhold til køreteknik, respiration eller forflytning.

På **brugersiden** er interessen for uddannelse til hjælperne tilsyneladende blandet.

Overordnet set er bruger- og arbejdsgiverorganisationerne forbeholdne overfor tanken om for meget professionalisering på området, fordi det går imod grundprincipperne i independent living-tanken. Tager man ideologien bogstaveligt, er det ikke muligt at uddanne hjælperne ud fra standardiserede rammer, fordi hver bruger skal definere, hvordan han/hun ønsker ordningen udmøntet.

Bruger-siden påpeger, at det i en BPA-ordning er *generelle samfundsfærdigheder*, som efterspørges fra brugeren. Der er tale om at dække helt almindelige daglige behov, som alle gør – og som de fleste hjælpere derfor i forvejen kan (køre bil, lave mad, tale med skattevæsenet osv.). Etablering af en egentlig erhvervsuddannelse til handicaphjælperne opfattes samstemmende som en forkert strategi.

Endvidere oplever brugerne en barriere i forhold til at få lavet vagtplaner, når hjælperne skal på kursus. Det kræver et større udbud af kvalificerede (oplærte) vikarer og det kan være vanskeligt at få organiseret i praksis.

Bruger-siden er dog *åben for kompetenceudvikling*, hvis bruger og hjælper kan blive enige om det.

I tråd med BPA-ordningens målsætning om selvbestemmelse og individuel tilrettelægning af arbejdets indhold, er uddannelse og kursusaktivitet, set fra brugernes side, ikke noget problem, hvis både bruger og hjælper kan blive enige om at definere behovet og om, hvor behovet kan dækkes. Det kræver, at økonomi, arbejdets tilrettelæggelse og mulighederne for uddannelse kan passe ind i begge parter kram.

I fokusgruppen med bruger- og arbejdsgiverrepræsentanter kom det endvidere frem, at uddannelsestiltag helst skal ske, *mens hjælperen er ansat hos en bruger*.

Endeligt er det vigtigt at være opmærksom på, at der også synes at være nogle mere **strukturelle barrierer**, som knytter sig til både udformningen og finansieringen af BPA-ordningen.

Kommunerne er med loven om BPA forpligtet til at yde økonomisk bistand til uddannelse af hjælpere, f.eks. i forhold til forflytning eller respiration. Der er dog ikke faste rammer for, hvor mange midler, kommunerne skal afsætte, og der er tilsyneladende en forskellig praksis på området.

I Århus Kommune, som er en af de kommuner, som på nuværende tidspunkt har foretaget en beregning af tilskuddet til borgerstyret personlig, er der f.eks. lagt op til, at der udmøntes 16 timer pr. år pr. hjælper + 1.500 kr. til kursusudgifter.²²

Brugerne modtager et samlet tilskud fra kommunen og skal selv prioritere mellem udgifter til løn, kompetenceudvikling mv. For de brugere, som ønsker at sende hjælpere på kursus, kan det økonomiske incitament derfor være begrænset.

En sidste barriere, som skal nævnes, vedrører markedsføring og mulighederne for at udbrede brugere og hjælpers kendskab til (efter)uddannelsesmuligheder.

I Århus har man via Sikkerhedsforum og i kraft af, at kommunen administrerer lønudbetalingen til alle hjælpere, mulighed for at rundsende informationsmateriale sammen med lønsedlen.

Den mulighed eksisterer ikke mange andre steder, og med udsigten til at arbejdsgiveransvaret kan varetages af både nærtstående, en brugerstyret forening eller et privat firma, så synes der samlet set at være en strukturel udfordring med at udbrede kendskabet omkring forskellige uddannelsesmuligheder til både brugere og hjælpere.

²² Oplæg af handicapkonsulent Søren Hagen om udmøntningen af BPA for Brugerklubben i Århus, 3. december 2009.

6. Referenceliste

- ✚ Aftale om en koordineret indsats i forhold til udmåling af tilskud til borgerstyret personlig assistance mellem Fagligt Fælles Forbund, FOA – Fag og Arbejde, Dansk Erhverv Arbejdsgiver samt DI Overenskomst II, indgået i forbindelse med overenskomsten 19. marts 2010.
- ✚ BEK 1009: Bekendtgørelse om udmåling af tilskud til borgerstyret personlig assistance efter servicelovens §§ 95 og 96, 2009
- ✚ Branchearbejdsmiljørådet: Handicaphjælperes arbejdsmiljø – branchevejledning for handicaphjælper, 2008
- ✚ DE, DI, FOA – Fag Og Arbejde, Fagligt Fælles Forbund: 2009-2010. Overenskomst mellem Dansk Erhverv Arbejdsgiver/DI og FOA – Fag Og Arbejde/Fagligt Fælles Forbund, 2009
- ✚ Danske Handicaporganisationer: Åbent brev om Borgerstyret Personlig Assistance, sendt til Socialministeren, Formanden for KL og Folketingets Socialudvalg, 2010
- ✚ Eva Munk-Madsen: Verdens bedste hjælperordning? Et arbejdslivsperspektiv på brugerstyret hjælp. Tidsskrift for Arbejdsliv 8/1, 2006
- ✚ Eva Munk-Madsen: Om handicaphjælperes arbejdsmiljø – en hjælperundersøgelse, 2007
- ✚ FOA: Handicaphjælperne og FOA. Baggrundsmateriale, marts 2009
- ✚ JCVU, Århus Social- og Sundhedsskole, Århus Tekniske Skole: Uddannelsesstruktur handicaphjælper, 2007
- ✚ JRC & Ipts: The Potential of ICT in supporting Domiciliary Care in England, 2009
- ✚ Martin Sandø m.fl.: Brugerstyret Personlig Assistance: erfaringsopsamling om personlig hjælp til mennesker med handicap i Norge og Sverige. Videncenter for Bevægelseshandicap, 2007
- ✚ KL: Beregning af tilskud til borgerstyret personlig assistance, november 2009
- ✚ KL: Svar vedr. åbent brev om borgerstyret personlig assistance, svar til FOA og 3F fra daværende formand for KL, Erik Fabrin, og administrerende direktør Peter Gorm Hansen, dateret den 17. februar 2010.
- ✚ Lise Drewes Nielsen, Kurt Aagaard Nielsen, Eva Munk-Madsen, Katrine Hartmann-Petersen: Fleksibilitet, flygtighed og frirum. En kritisk diagnose af det senmoderne arbejdsliv, 2010
- ✚ LF154: Forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om friskoler og private grundskoler mv., vedtaget juni 2008

- ✚ LOBPA: Du ved bedst selv, HVORDAN du vil leve dit liv... ,2009
- ✚ Social og sundhedsskolen i Silkeborg: Forslag til Handicaphjælperuddannelsens social- og sundhedsfaglige og pædagogiske elementer, 2008
- ✚ Udviklingshuset/Lene Stevn: Rapport om undersøgelse af risiko for arbejds-skader i handicaphjælper-jobbet, november 2006
- ✚ Vejledning om borgerstyret personlig assistance (VEJ nr. 94 af 10/11/2009)
- ✚ Videnscenter for Bevægelsehandicap & Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service: Brugerstyret Personlig Assistance. Erfaringsindsamling om personlig hjælp til mennesker med handicap i Norge og Sverige, 2007
- ✚ Videnscenter for Bevægelsehandicap: Hjelpeordningen – en brugerundersøgelse, 2005
- ✚ Århus Kommune/Søren Hagen: BPA – Borgerstyret Personlig Assistance. Socialforvaltningen i Århus. Oplæg for Brugerklubben, december 2009
- ✚ Århus Social- og Sundhedsskole: Kursuskatalog forår 2010. Efter- og videreuddannelse, 2009

7. BPA-ordninger 2009: Oversigt

Tabel 7.1: BPA-ordninger 2009, bestand fordelt på kvartaler og kommuner*

Kommune	1. kvartal			2. kvartal			3. kvartal			4. kvartal		
	§ 95	§ 96	i alt	§ 95	§ 96	i alt	§ 95	§ 96	i alt	§ 95	§ 96	i alt
Københavns Kommune	32	51	83		52	52	4	57	61	6	0	6
Frederiksberg Kommune	1	20	21	2	22	24	2	20	22	0	21	21
Ballerup Kommune	3	5	8	0	6	6	0	6	6	0	0	0
Brøndby Kommune	2	9	11	2	9	11	2	9	11	4	11	15
Dragør Kommune	0	2	2	0	3	3	1	3	4	1	3	4
Gentofte Kommune	7	24	31	7	23	30	6	22	28	6	21	27
Gladsaxe Kommune	11	17	28	11	17	28	11	17	28	11	15	26
Glostrup Kommune	0	4	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0
Herlev Kommune	4	4	8	3	4	7	0	0	0	0	0	0
Albertslund Kommune	4	0	4	4	0	4	217	5	222	143	0	143
Hvidovre Kommune	2	8	10	2	8	10	2	8	10	2	9	11
Høje-Taastrup Kommune	0	4	4	0	4	4	0	4	4	0	7	7
Lyngby-Taarbæk Kommune	0	6	6	0	6	6	0	6	6	0	6	6
Rødovre Kommune	15	8	23	13	7	20	12	7	19	13	6	19
Ishøj Kommune	11	2	13	17	5	22	20	5	25	20	5	25
Tårnby Kommune	0	10	10	7	11	18	8	11	19	2	12	14
Vallensbæk Kommune	3	1	4	3	1	4	3	1	4	3	1	4
Furesø Kommune	23	8	31	0	7	7	0	11	11	0	11	11
Allerød Kommune	3	2	5	4	2	6	4	2	6	4	4	8
Fredensborg Kommune	27	7	34	27	7	34	1	6	7	2	6	8
Helsingør Kommune	2	9	11	2	10	12	2	10	12	2	9	11
Hillerød Kommune	0	10	10	0	9	9	0	9	9	0	9	9
Hørsholm Kommune	1	0	1	1	1	2	1	1	2	0	0	0
Rudersdal Kommune	14	8	22	6	8	14	0	0	0	0	0	0
Egedal Kommune	4	8	12	4	9	13	3	11	14	4	13	17
Frederikssund Kommune	0	3	3	0	3	3	0	3	3	0	3	3
Greve Kommune	15	6	21	13	7	20	13	6	19	14	6	20
Køge Kommune	12	12	24	12	15	27	14	14	28	14	12	26
Halsnæs Kommune	5	9	14	5	0	5	5	9	14	5	9	14
Roskilde Kommune	12	5	17	13	5	18	14	5	19	14	5	19
Solrød Kommune	2	2	4	2	3	5	2	3	5	2	3	5
Gribskov Kommune	19	3	22	18	5	23	20	5	25	15	3	18
Odsherred Kommune	12	12	24	12	13	25	12	14	26	12	14	26
Holbæk Kommune	2	18	20	8	18	26	8	20	28	8	22	30
Faxe Kommune	5	8	13	5	8	13	6	8	14	6	8	14
Kalundborg Kommune	15	13	28	14	11	25	14	16	30	12	15	27
Ringsted Kommune	2	5	7	2	5	7	2	5	7	1	7	8
Slagelse Kommune	10	10	20	10	9	19	9	9	18	8	9	17

Stevns Kommune	8	1	9	8	1	9	9	1	10	9	1	10
Sorø Kommune	7	6	13	7	6	13	6	7	13	5	7	12
Lejre Kommune	1	6	7	1	5	6	0		0	2	6	8
Lolland Kommune	19	11	30	18	11	29	17	11	28	17	11	28
Næstved Kommune	1	0	1	1		1	1		1	1		1
Guldborgsund Kommune	0	12	12	0	13	13	0	13	13	0	16	16
Vordingborg Kommune	9	3	12	9	2	11	9	2	11	0		0
Bornholms Regionskommune	9	12	21	10	11	21	9	13	22	11	10	21
Middelfart Kommune	7	14	21	8	15	23	7	16	23	7	15	22
Assens Kommune	4	15	19	3	15	18	3	16	19	0		0
Faaborg-Midtfyn Kommune	7	19	26	7	26	33	7	29	36	8	32	40
Kerteminde Kommune	3	9	12	3	9	12	3	9	12	3	9	12
Nyborg Kommune	6	11	17	6	12	18	6	14	20	6	14	20
Odense Kommune	26	61	87	26	86	112	23	88	111	21	90	111
Svendborg Kommune	5	28	33	5	34	39	7	26	33	5	27	32
Nordfyns Kommune	9	10	19	9	10	19	5	9	14	5	9	14
Langeland Kommune	3	2	5	2	2	4	2	2	4	2	2	4
Ærø Kommune	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Haderslev Kommune	11	9	20	11	9	20	0		0	0		0
Billund Kommune	1	2	3	1	3	4	1	3	4	0		0
Sønderborg Kommune	0	42	42	5	44	49	4	45	49	4	45	49
Tønder Kommune	7	9	16	6	9	15	5	9	14	5	9	14
Esbjerg Kommune	9	27	36	7	28	35	7	27	34	9	27	36
Fanø Kommune	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0		0
Varde Kommune	6	4	10	6	4	10	6	5	11	0	5	5
Vejen Kommune	3	6	9	4	7	11	4	8	12	4	8	12
Aabenraa Kommune	10	14	24	17	15	32	19	15	34	18		18
Fredericia Kommune	7	12	19	7	14	21	7	16	23	7	16	23
Horsens Kommune	4	11	15	4	12	16	4	12	16	2	11	13
Kolding Kommune	0	13	13	0	14	14	0	15	15	0	17	17
Vejle Kommune	13	28	41	13	27	40	13	27	40	13	27	40
Herning Kommune	13	18	31	13	18	31	13	18	31	13	18	31
Holstebro Kommune	1	11	12	1	12	13	1	13	14	1	13	14
Lemvig Kommune	4	12	16	4	13	17	4	27	31	4	13	17
Struer Kommune	2	6	8	2	6	8	2	6	8	2	6	8
Syddjurs Kommune	0	13	13	0	20	20	0	15	15	0	17	17
Norddjurs Kommune	0	14	14	0	15	15	0	15	15	0	16	16
Favrskov Kommune	3	13	16	3	13	16	3	13	16	2	13	15
Odder Kommune	0	8	8	0	8	8	0	5	5	0	4	4
Randers Kommune	1	46	47	1	198	199	1	196	197	1	73	74
Silkeborg Kommune	12	41	53	12	42	54	12	40	52	12	38	50
Samsø Kommune	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1
Skanderborg Kommune	0	18	18	1	18	19	0	15	15	0	15	15
Århus Kommune	0	146	146	0	146	146	0	145	145	0	148	148
Ikast-Brandø Kommune	5	7	12	5	7	12	5	7	12	5	7	12
Ringkøbing-Skjern	15	10	25	15	10	25	15	10	25	16	10	26

Kommune												
Hedensted Kommune	16	8	24	16	8	24	15	10	25	12	10	22
Morsø Kommune	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0
Skive Kommune	0	12	12	8	14	22	8	12	20	8		8
Thisted Kommune	9	13	22	8	13	21	0	11	11	11	11	22
Viborg Kommune	8	45	53	8	46	54	8	46	54	0		0
Brønderslev Kommune	13	12	25	13	12	25	12	13	25	12	13	25
Frederikshavn Kommune	1	8	9	1	8	9	1	8	9	1	8	9
Vesthimmerlands Kommune	16	8	24	17	8	25	17	8	25	18	8	26
Læsø Kommune	1	1	2	1	0	1	1	0	1	1	0	1
Rebild Kommune	2	11	13	2	11	13	0		0	0		0
Mariagerfjord Kommune	7	18	25	7	18	25	7	19	26	6	22	28
Jammerbugt Kommune	32	16	48	32	18	50	32	20	52	14	16	30
Aalborg Kommune	36	39	75	36	41	77	0	6	6	0		0
Hjørring Kommune	34	9	43	10	11	21	42	11	53	42	11	53
I alt	707	1.29 3	2.00 0	650	1.51 6	2.16 6	802	1.47 6	2.27 8	680	1.18 9	1.86 9

Kilde: www.cias.dk

* Grundet mangelfulde indberetninger fra kommunerne er opgørelsen ikke komplet. Opgørelsen giver dog et forholdsvis retvisende billede af den relative geografiske fordeling af BPA-ordninger. Når der ved flere kommuner f.eks. er angivet 0 ordninger i 4. kvartal, så skyldes det formentlig i langt de fleste tilfælde ikke, at der ikke er tildelt BPA-ordninger i den konkrete kommune, men derimod at kommunens indberetninger er mangelfulde. Oplysninger fra f.eks. 3. eller 2. kvartal kan derfor give en pejling på, hvor mange ordninger der er i den pågældende kommune.