

Projektbeskrivelse

Undersøgelse af faldet i antallet af borgere,
der har en ordning med Borgerstyret
Personlig Assistance (BPA)



Undersøgelse af faldet i antallet af borgere, der har en ordning med Borgerstyret Personlig Assistance (BPA)

Journalnummer: 26-56621

Projektnummer: 26-141

Projektleder: Hanne Nørregaard Krusager, hbno@ast.dk, 61897492

Bestiller: Det Rådgivende Organ til Retssikkerhedsenheden

Kontaktperson hos bestiller: Tina Hansen, tha@sm.dk, 41851023, Socialministeriet.

Ankestyrelsen

Telefon: 33 41 12 00 mandag-torsdag 9-15, fredag 9-12

Postadresse: Ankestyrelsen, Nytorv 7, 2. sal, 9000 Aalborg

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

Baggrund og formål

Formål

Det Rådgivende Organ¹ har bedt Retssikkerhedsenheden om at undersøge årsagerne til de senere års fald i antallet af personer, der har en ordning med Borgerstyret Personlig Assistance (BPA-ordning) efter servicelovens § 96.

Om Borgerstyret Personlig Assistance efter § 96

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

§

Formålet med BPA-ordningen er at skabe en helhedsorienteret hjælp for borgere med et omfattende hjælpebehov.

Baggrund

Siden 2018 er antallet af personer, der har en BPA-ordning, faldet med otte procent, jf. tabel 1. Faldet er særligt udtalt blandt de yngre voksne (18-29 år). I 2018-2024 er antallet af personer, der har en BPA-ordning, faldet med 34 procent blandt de 18-29-årige, mens antallet af personer over 70 år, der har en BPA-ordning, i samme periode er steget med 43 procent.

Faldet, særligt blandt de yngre voksne (18-29 år), er størst fra 2021-2024. Denne tidsperiode vil derfor være i fokus i undersøgelsen.

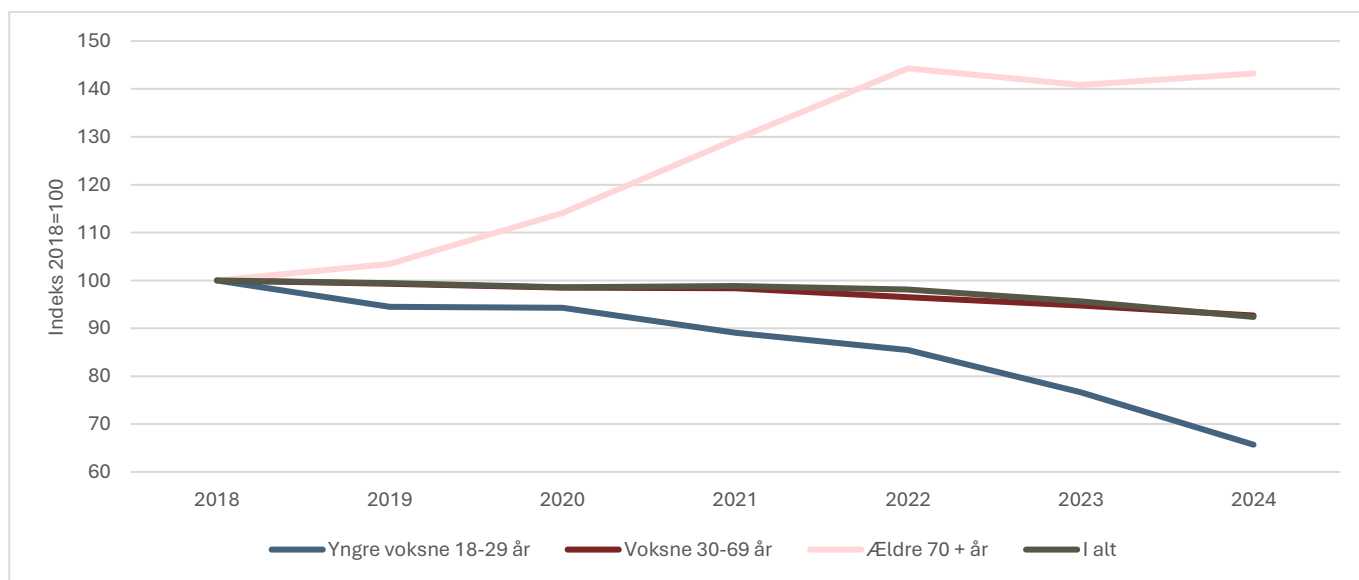
Tabel 1– Modtagere af BPA-ordningen 2018-2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Udvikling
Yngre voksne 18-29 år	241	227	227	214	206	184	158	-34%
18-19 år	22	21	20	11	6	10	3	-86%
20-29 år	219	207	207	203	200	174	155	-29%
Voksne 30-69 år	1.188	1.180	1.170	1.169	1.146	1.126	1.101	-7%
30-39 år	212	217	223	218	214	218	233	10%
40-49 år	272	263	255	274	266	262	242	-11%
50-59 år	399	394	382	367	352	336	319	-20%
60-69 år	306	306	311	311	315	310	308	1%
Ældre 70 + år	94	98	108	122	136	133	135	43%
70-79 år	88	91	102	112	122	118	121	37%
80 år og derover	6	7	6	10	14	15	14	133%
Uoplyst alder	30	39	25	29	35	41	40	36%
I alt	1.552	1.543	1.530	1.534	1.523	1.484	1.434	-8%

Kilde: Danmarks Statistik, HAND02A

¹ Kommunernes Landsforening (KL), Dansk Socialrådgiverforening (DS), Danske Handicaporganisationer (DH), Børnerådet, JUSTITIA, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet (DUKH), Institut for Menneskerettigheder (IMR) og Rådet for Socialt Udsatte.

Figur 1 – Udvikling i antallet af personer, der har en BPA-ordning, 2018-2024 (Indekseret 2018=100)



Kilde: Danmarks Statistik, HAND02A

Derudover er udviklingen forskellig på tværs af landets kommuner:

- I 56 kommuner har der været et fald i 2021-2024 i antallet af personer, der har en BPA-ordning. I 31 kommuner har der været en stigning, og i ti kommuner har antallet været stabilt².
- Derudover er antallet af personer, der har en BPA-ordning, også forskelligt fra kommune til kommune, herunder også relativt til indbyggertallet. Spændet går fra en andel på 0,50 personer pr. 1.000 indbyggere (Faaborg-Midtfyn Kommune) til 0,05 personer pr. 1.000 indbyggere (Herlev Kommune).

Arbejdsspørgsmål og metode

Undersøgelsen vil primært besvare følgende to arbejdsspørgsmål, som forventes potentielt at have den største forklaringskraft ift. udviklingen i antallet af personer med en BPA-ordning 2021-2025:

- 1) Lovmedholdelighed:
 - a. Er kommunernes afgørelser om afslag på eller ophør af en BPA-ordning i overensstemmelse med regler og praksis, herunder særligt ift. personkredsvurderingen?
- 2) Udviklingen i ansøgninger, udfald af afgørelsen og sagsbehandlingstid:
 - a. Har antallet af personer, der har ansøgt om en BPA-ordning ændret sig siden 2021?
 - b. Hvordan har udviklingen været i antallet af afgørelser om hhv. afslag på, ophør af eller bevilling af en BPA-ordning?
 - c. Hvordan har sagsbehandlingstiden udviklet sig fra ansøgning til bevilling af en BPA-ordning?

² Der er data for handicapydelse for 97 kommuner i Danmarks Statistik, da Dragør Kommune og Tårnby Kommune indgår i et indberetningsfælleskab, hvorfor der ikke er særskilte data for Dragør Kommune.

- d. Hvad vurderer kommuner og interesseorganisationer har betydning for udviklingen i antallet af modtagere af BPA-ordninger, herunder fx praksisændringer, og hvad er deres erfaringer med området

I nedenstående tabel fremgår det, med hvilke metoder arbejdsspørgsmålene vil blive besvaret.

Tabel 2 Formål og arbejdsspørgsmål fordelt på metode

Formål/arbejdsspørgsmål	Metode
1) Lovmedholdelighed: a. Er kommunernes afgørelser om afslag på eller ophør af en BPA-ordning i overensstemmelse med regler og praksis, herunder særligt ift. personkredsbeholdning?	• Sags gennemgang (60 sager)
2) Udviklingen i ansøgninger, udfald af afgørelsen og sagsbehandlingstid: a. Har antallet af personer, der har ansøgt om en BPA-ordning ændret sig siden 2021? b. Hvordan har udviklingen været i antallet af afgørelser om hhv. afslag på, ophør af eller bevilling af en BPA-ordning? c. Hvordan har sagsbehandlingstiden udviklet sig fra ansøgning til bevilling af en BPA-ordning? d. Hvad vurderer kommuner og interesseorganisationer har betydning for udviklingen i antallet af personer, som modtager BPA-ordninger, og hvad er deres erfaringer med området?	• Spørgeskema til landets kommuner • Ét fokusgruppeinterview med tre kommuner • Ét fokusgruppeinterview med en-to relevante interesseorganisationer

Vi vil derudover anvende resultater fra retssikkerhedsundersøgelsen fra 2024 på voksenområdet om BPA-ordningen³ perspektiverende samt til udarbejdelse af interviewguides.

Sagsgennemgang

For at kunne besvare arbejdsspørgsmål 1 om kommunernes lovmedholdelighed, vil vi gennemgå 60 sager om afslag på eller ophør af en BPA-ordning, som ikke er påklaget til Ankestyrelsen.

Da undersøgelsens formål er at afdække årsager til faldet i antallet af modtagere af BPA-ordninger, gennemgår vi kun afgørelser om afslag og ophør af BPA-ordninger for at belyse lovmedholdeligheden i disse sager.

I det omfang det er muligt, vil der i undersøgelsen alene indgå ikke-påklagede sager. Da der ikke er mange afgørelser om BPA-ordninger, og for at sikre et tilstrækkeligt antal sager, vil vi bede alle kommuner om at indsende alle deres ikke-påklagede afgørelser om afslag på eller ophør af en BPA-ordning i perioden 2021-2025⁴.

Får vi flere end 60 sager, vil vi prioritere at gennemgå de 60 nyeste sager. Vi vil derfor i forbindelse med sagsindkaldelsen oplyse kommunerne om, at det ikke er sikkert, at alle deres indsendte sager vil blive gennemgået.

³ [Samlet Retssikkerhedsundersøgelse - Delundersøgelse om voksenhandicapområdet - Handicaptilgængelig](#)

⁴ Dette med undtagelse af de sager, hvor klagefristen ikke er overskredet på tidspunktet for sagsindkaldelsen.

Der er en risiko for, at der ikke kan indhentes 60 ikke-påklagede sager siden 2021 i kommunerne. I så fald vil vi supplere med allerede påklagede sager.

Vi vil forholde os til, om vi kan genkende mønstre fra sagsgennemgangen i vores almindelige sagsbehandling, herunder ankestatistikken.

Spørgeskema

Spørgeskema om oplysninger om ansøgninger om BPA-ordninger

For at besvare arbejdsspørgsmål 2 om udviklingen i ansøgninger, udfald af afgørelsen og sagsbehandlingstid, kontakter Ankestyrelsen alle landets kommuner og beder dem sende oplysninger om følgende:

- Antal ansøgninger om en BPA-ordning samt afgørelsernes udfald; om det var bevilling, afslag, ophør, nedsættelse eller opjustering; samt ansøgningstidspunkt og eventuelt afgørelsestidspunkt⁵.

Anvendeligheden af oplysningerne vil afhænge af, hvor mange kommuner, der svarer. Hvis størstedelen af kommunerne svarer, forventer vi, at informationerne kan spille en væsentlig rolle i at besvare spørgsmålet om årsager til udviklingen på landsplan.

Spørgeskema til sagsbehandlere

Derudover gennemfører vi en spørgeskemaundersøgelse blandt relevante sagsbehandlere i alle landets kommuner.

Spørgsmålene vil blandt andet omhandle sagsbehandlers vurdering af personkredsen for en BPA-ordning samt deres anvisning af alternative støtteformer, hvor borgeren ikke er i personkredsen for en BPA-ordning. Herudover vil spørgsmålene omhandle eventuelle oplevede udfordringer på området, og vurderingen af årsagen til udviklingen i kommunen i modtagere af en BPA-ordning.

I retssikkerhedsundersøgelsen fra 2024 på voksenområdet⁶ blev der ligeledes udarbejdet et landsdækkende spørgeskema, herunder om BPA-ordningen, og hvilke udfordringer kommunerne oplevede på området. Erfaringer og resultater fra denne undersøgelse anvendes så vidt muligt i udarbejdelse af spørgeskemaet.

For dels at kvalificere spørgeskemaet og få et kvalitativt indblik i udviklingen på området, gennemføres der fokusgruppeinterviews med kommuner og interesseorganisationer.

Vi vil spørge ind til deres erfaringer med området og deres vurdering af udviklingen. Spørgsmål til kommuner og interesseorganisationer vil blandt andet være:

- Til kommunerne: Hvordan foretager kommunen vurderingen af, hvorvidt en borger er i personkredsen for en BPA-ordning, herunder en borger i den yngre målgruppe?
- Til kommunerne: Har de gennemført praksisændringer inden for de senere år?

⁶ [Samlet Retssikkerhedsundersøgelse - Delundersøgelse om voksenhandicapområdet - Handicaptilgængelig](#)

- Til kommunerne: Har de gennemført genvurderinger for borgere, som har en BPA-ordning?
- Hvilke årsager vurderer de, der er til udviklingen i antallet af personer med en BPA-ordning i deres kommune?
- Hvilke udfordringer oplever de, der er på området?

Vi udvælger interesseorganisationerne ud fra, at de repræsenterer borgere, der ofte har BPA-ordninger. Vi vil bede BPA-netværket om at udvælge et antal organisationer til et fokusgruppeinterview. Vi udvælger de tre kommuner blandt de kommuner, der har oplevet et fald i antallet af modtagere af en BPA-ordning.

Ud over interviews vil vi anvende resultater fra retssikkerhedsundersøgelsen fra 2024 på voksenområdet⁷ til at udarbejde en interviewguide.

Organisering

Ankestyrelsen

- Projektejer: Mette Bygvraa Jønsson, ankechef i Social 2
- Projektleder: Hanne Nørregaard Krusager, specialkonsulent i Praksiskoordinering
- Analysechef: Nelle Seiersen, kontorchef i Praksiskoordinering
- Projektdeltager: Hanin Ghali Riemann, souschef i Social 2

Bestiller: Det Rådgivende Organ for Retssikkerhedsenheden

- Kontaktperson: Tina Hansen, chefkonsulent i Socialministeriet

Milepæle

Tabel 3 Milepælsplan for undersøgelsen

Milepæl	Dato
Projektbeskrivelse godkendt	Ultimo august
Sagsindkaldelse – brev ud	Ultimo september
Sagsgennemgang	November-december
Rapport sendes til Det Rådgivende Organ	Ultimo marts (2027)

Finansiering

Undersøgelsen er finansieret via reserven på social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet (SSA).

Offentliggørelse

Ankestyrelsen afrapporterer undersøgelsens resultater i en rapport på op til 50 sider.

Rapporten sendes til Socialministeriet senest den 31. marts 2027, som sender rapporten til Det Rådgivende Organ for Retssikkerhedsenheden.

⁷ [Samlet Retssikkerhedsundersøgelse – Delundersøgelse om voksenhandicapområdet – Handicaptilgængelig](#)

Det Rådgivende Organ videreformidler rapporten til socialministeren og Socialudvalget. Efter dette offentliggør Ankestyrelsen rapporten på Ankestyrelsens hjemmeside.