

Mandat til utvalg om brukerstyrt personlig assistanse.

Bakgrunn/problembeskrivelse

Brugerstyrt personlig assistanse (BPA) er en alternativ måte å organisere tjenestene praktisk og personlig bistand (personlig assistanse) på for personer med nedsatt funksjonsevne og stort behov for bistand i dagliglivet, både i og utenfor hjemmet. Brukerstyring er en sentral del av ordningen, der bruker har rollen som arbeidsleder og påtar seg ansvar for organisering og innhold ut fra egne behov. Idéene bak brukerstyrt personlig assistanse kom fra «independent living»-bevegelsen i USA på 1960-tallet. Grunntanken var at fysisk funksjonshemmede selv visste best om sin egen situasjon, at de ønsket mer uavhengighet, selvbestemmelse og deltakelse i samfunnet.

Siden ordningen kom inn i norsk lovgivning på 2000 - tallet har den stadig vært gjenstand for større og mindre endringer, utvidelser og justeringer. Senest i 2015 ble ordningen med brukerstyrt personlig assistanse rettighetsfestet i pasient- og brukerrettighetsloven, som en særskilt rettighet for brukere som oppfylte bestemte vilkår. Rettighetsfestingen var en del av regjeringens arbeid med å følge opp intensjonen i FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Den toårige følgeevalueringen av rettighetsfestingen, rapporter fra aktører og interesse- og brukerorganisasjoner, og øvrige tilbakemeldinger og innspill til offentlige etater, synes å vise at det har oppstått et forventningsgap mellom de rettslige reguleringene og forventningene til hva som er mulig å oppnå innenfor rammene for dagens ordning. Det synes å være et stort spenn når det gjelder i hvilken grad ulike aktører opplever at kommunene imøtekommer henholdsvis lovens krav og intensjonen med brukerstyrt personlig assistanse.

Dette forventningsgapet gjenspeiles også i den pågående debatten om BPA-ordningens innhold og rekkevidde. Hovedtrekkene i debatten synes å være hvor langt brukerstyringen går, hvilke tjenester og arenaer som skal omfattes, og hvilke føringer kommunen som ansvarssubjekt kan og bør stille. Blant annet opplever noen brukere avgrensninger knyttet til arenbruk og omfanget av aktuelle tjenester som uhensiktsmessige og uklare, for eksempel assistansetjenester utenfor helse- og omsorgsfeltet og oppholdsprinsippets avgrensning.

Oppdrag

Utvalget skal gi en beskrivelse av og vurdere hovedtrekk ved brukerstyrt personlig assistanse. Utvalget skal oppsummere erfaringene med BPA-ordninger, med utgangspunkt i gjennomførte evalueringer.

Utvalget skal vurdere relevante og tilstøtende assistanseordninger på andre arenaer som for eksempel bestemmelsene om mentor, funksjonsassistanse i arbeidslivet og inkluderingstilskudd, jf. forskrift 11. desember 2015 nr. 1598 om arbeidsmarkedstiltak kapittel 5, 6 og 11, samt lov 1 april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler § 4-3 femte ledd om tilrettelegging av studiesituasjonen for studenter med særskilte behov. Utvalget skal videre oppsummere erfaringer med brukerstyrt personlig assistanse fra andre land det er naturlig å sammenligne seg med, særlig erfaringer fra de nordiske land. Oppsummeringene skal omfatte både organisatoriske og økonomiske forhold.

Utvalget skal utrede, vurdere og fremme forslag til hvordan brukerstyrt personlig assistanse kan utformes slik at ordningen fungerer etter hensikten, herunder bidrar til å oppnå målet om likeverd, like muligheter uansett bosted, likestilling og samfunnsdeltakelse for personer med nedsatt funksjonsevne, gode arbeidsforhold for assistentene og bærekraft i ordningen. Ordningen skal defineres som et likestillingsverktøy, og ikke en helseordning. Utvalget skal se på hvordan BPA kan innrettes for å sikre deltakelse i arbeid, utdanning og fritidsaktiviteter.

Utvalget skal vurdere og komme med forslag til hvordan ordningen bør utformes for å sikre reell brukerstyring, uten å komme i konflikt med det offentlige ansvar. I forlengelsen av dette bes utvalget også om å vurdere om og i hvilken grad ordningen bør reguleres gjennom fritt brukervalg. Utvalget bes videre om å drøfte og klargjøre hvilken personkrets brukerstyrt personlig assistanse bør omfatte.

Utvalget bes om å vurdere hvordan ordningen bør utformes for å sikre at flytting mellom kommuner i mindre grad skal påvirke timetallet som er innvilget, og for at innvilgelse av timetall for brukerstyrt personlig assistanse skal baseres på en faglig vurdering. Utvalget bør derfor sammenligne tildelingspraksis, med sikte på å utrede grep for å redusere forskjellene mellom kommuner. Det skal ligge til grunn at ordningen fortsatt skal være et kommunalt ansvar, og utvalget skal vurdere endringer i regelverket opp mot det kommunale selvstyret, jf. kommuneloven kapittel 2.

Utvalget bes om å vurdere hvilke tiltak som kan iverksettes for å skape bedre samordning mellom relevante tjenester og unngå problemer med gråsoner og områder med uklart hjemmelsgrunnlag, slik at brukerne opplever et enhetlig tjenestetilbud med klarere grenseflater. Utvalget skal også vurdere hvordan BPA fungerer som likestillingsverktøy for barn og unge, og vurdere grenseflatene mot andre offentlige tjenester som barnehage, skole og SFO.

Utvalget bes om å vurdere eventuelle arbeidsrettslige forhold knyttet til forslagene.

Utvalget skal utrede alle forslag, også konsekvensene av å flytte BPA ut av helselovgivningen, og utvalget skal gjøre samfunnsøkonomiske analyser av forslagene som fremmes, slik at ordningen er økonomisk bærekraftig over tid.

Helse- og omsorgsdepartementet forutsetter at utvalget legger opp til en åpen arbeidsform og kan ta imot innspill og drøfte sentrale tema med ulike fagmiljøer, statlige enheter og interesseorganisasjoner (både nasjonalt og internasjonalt). Utvalget skal ta opp spørsmål om tolking eller avgrensning av mandatet med Helse- og omsorgsdepartementet.

Utvalget skal levere sin endelige utredning og innstilling innen 01.10.2020.

Økonomiske og administrative konsekvenser, lovteknikk m.m.

Økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av utvalgets forslag skal utredes og fremgå av utredningen i samsvar med Utredningsinstruksen – Instruks om

utredning av statlige tiltak (2016) kapittel 2. Minst ett forslag skal kunne gjennomføres innenfor uendrede budsjetttrammer innenfor offentlig sektor.

Utvalgets budsjett vil bli fastsatt særskilt. Om godtgjøring gjelder de til enhver tid gjeldende bestemmelsene i Statens personalhåndbok om godtgjøring mv. til leder, medlemmer og sekretærer i utvalg.

Utvalget skal utforme eventuelle lovforslag i tråd med reglene i Justisdepartementets veiledning Lovteknikk og lovforberedelse (2000), jf. utredningsinstruksen punkt 4-1. For å oppnå brukervennlige regler, bør lovforslaget ha god systematikk og et enkelt og klart språk.

Om arkivordningen gjelder arkivforskrifta § 1-2 og eventuelle utfyllende bestemmelser.