



Oslo kommune  
**Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester**

Helse- og omsorgsdepartementet  
Postboks 8011 Dep  
0030 OSLO

Dato: 29.08.2012

Deres ref:  
201201023-/INJ

Vår ref (saksnr):  
201104551-11

Saksbeh:  
Eli Filseth, 23 46 15 56

Arkivkode:  
301

**HØRING - NOU 17:2011 NÅR SANT SKAL SIES OM PÅRØRENDEOMSORG - FRA USYNLIG TIL VERDSATT OG INKLUDERT**

Byrådet har, i henhold til delegert myndighet, avgitt følgende høringsuttalelse til NOU 2011:17 *Når sant skal sies om pårørendeomsorg – Fra usynlig til verdsatt og inkludert*:

”Utredningen gir et godt grunnlag for å ta de grep som er nødvendig etter hvert som behovet for pleie og omsorg vil øke, først og fremst på grunn av det økende antall eldre (80+). Denne utviklingen vil utfordre det viktige prinsipp om at frivillig innsats ikke skal overta oppgaver som er det offentliges ansvar.

Det anses imidlertid som en stor svakhet at utvalget ikke har vurdert de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene. Oslo kommune mener at saken ikke burde ha vært sendt på høring før disse konsekvensene er utredet, men derimot gått tilbake til utvalget for utredning av de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene. Det er vanskelig for kommunen å gi sin anbefaling og støtte til forslagene når man ikke kjenner de økonomiske konsekvensene.

Når staten overfører ordninger fra staten til kommunen, må dette fullfinansieres fra staten. En rekke ordninger som foreslås overført vil medføre et større behov for styrking av kommuneøkonomien. I motsatt fall vil det kunne innebære en reduksjon av andre tiltak for den samme gruppen og/eller kommunale oppgaver.

Når utredningen likevel er sendt ut på høring, vil Oslo kommune, til tross for ovennevnte innvendinger, gi tilbakemeldinger til de viktigste forslagene.

*Anbefalt modell*

Oslo kommune er positive til utvalgets utvelgelse av modell, med visse modifikasjoner. Modellen innebærer en utvidet pleiepengeordning for foreldre med barn under 18 år som har alvorlige varige lidelser. En ny omsorgstønad på kommunalt nivå, skal erstatte hjelpestønad og omsorgslønn. Videre ligger det en lovfestet pårørendestøtte i det anbefalte forslaget.

### *Pleiepenger*

Utvalget foreslår at dagens pleiepengeordning i folketrygdloven opprettholdes og at det utvides til å omfatte foreldre til barn under 18 år der barnet har en *alvorlig varig lidelse*. Ytelsen skal erstatte bortfall av inntil 50 % arbeidsinntekt. I de tilfellene der pårørende ikke har jobbtilknytning og står utenfor arbeidslivet, vil pleiepenger ikke være et alternativ. Ordningen betinger et arbeidsforhold. Pleiepenger kompenserer bortfall av inntekt og kan kun gis til arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og frilansere. For pårørende uten jobbtilknytning, vil den foreslåtte kommunale omsorgsstøtten være et alternativ.

Hensikten med å utvide pleiepengeordningen i folketrygdloven er å legge til rette for fortsatt deltakelse i arbeidslivet, samt å gi en større grad av økonomisk sikkerhet til foreldrene. Det at forslaget innebærer ordninger som kan kombineres med arbeid, anses som positivt. På den måten innebærer ordningen en lønn for det arbeidet foreldre gjør med å ta omsorg for barn med alvorlige lidelser, og en anerkjennelse fra samfunnet for det arbeidet foreldre med alvorlig syke barn utfører.

I ordningen med pleiepenger fokuseres det på de voksnes behov for å ha tilknytning til arbeidslivet, samt at mange av barna kan ha glede av kontakt med andre barn. Dette må imidlertid gjøres på disse barnas premisser, slik at barnehage ikke skal være et alternativ dersom det ikke er til barnets beste.

Utredningen har en rekke forslag som skal gjøre det mer attraktivt å være både yrkesaktiv og omsorgsgiver. Det er gode forslag, men vektleggingen av yrkesaktivitet og omsorg synes å tildekke situasjonen for det store antall foreldre som pleier sine voksne barn samt eldre som pleier eldre. Det finnes ingen aldersgrenser her, og det må gjenspeiles i kompensasjon og avtaler. Pårørendeomsorg må være mer forpliktende enn tilfeldige vennetjenester og mer eller mindre frivillig familieinnsats, og kompenseres deretter.

Utvalget hevder at forslaget bidrar til å fremme likestilling og integrering og hindre utstøting fra arbeidslivet. Utvalget viser imidlertid til forskning som påpeker at lignende ordninger som de foreslåtte, kan gi en ”innelåsningseffekt” med uønskede bindinger som kan føre til vansker senere i livet, for eksempel når den som er funksjonshemmet skal flytte til eget hjem. Dette er det grunn til å være oppmerksom på.

### *Kommunal omsorgsstøtten*

Den foreslåtte nye kommunale omsorgsstøtten er aktuell når pårørende yter omsorg som erstatter kommunale tjenester og hvor det ikke er grunnlag for pleiepenger. Ordningen skal ikke ta sikte på å lønne omsorgsgiver time for time for omsorgsarbeidet. Dette begrunnes med at familieomsorg ikke er å regne som ordinært arbeid. Utvalget anbefaler fem satser, hvorav den laveste satsen anbefales satt til ½ G (41 061 kr per år) og den høyeste (sats 5) til 2,5 G (205 305 kr per år). Omsorgsstøtten foreslås gitt i kombinasjon med kommunale tjenester som avlastning og/eller andre tjenester etter lov om helse- og omsorgstjenester i kommunene. Støtten bør, etter utvalgets mening, være en skattepliktig ytelse som er pensjonsgivende, og som reguleres årlig. Omsorgsstøtten foreslås gitt til omsorgsgiver, i motsetning til den nåværende hjelpestøtten, som gis til brukeren.

Oslo kommune er positiv til forslaget om en omlegging fra hjelpestøtten og omsorgslønn til en ny omsorgsstøtten, da dette vil sørge for at pengene mer effektivt enn i dagens ordning, brukes til å finansiere de tyngste omsorgsoppgavene. Det er positivt at omsorgsstøtten anbefales bygd opp på nasjonale satser, forutsatt at kommunene kompenseres økonomisk tilsvarende de

ekstrautgiftene de pålegges gjennom ordningen. Den anbefalte modellen er lagt opp til å kunne innpasses dagens økonomiske rammer når man betrakter folketrygden og kommunaløkonomien under ett.

Det må utredes hva overgang til omsorgsstønad vil koste kommunene. Folketrygden vil spare penger på at hjelpestønadsordningen avvikles, mens kommunene vil få betydelig større utgifter fordi utbetalinger til omsorgsstønad sannsynligvis blir langt høyere enn dagens omsorgslønn. Dersom utgiftene ikke blir kompensert for, vil ordningen kunne bety reduksjon av andre tiltak for den samme gruppen og/eller andre kommunale oppgaver.

Forslaget medfører mest sannsynlig en omfordeling av ressurser til familier med størst behov, i det utvalget tydelig prioriterer ressursene til de som trenger det mest. Noen vil ikke lenger ha rett til økonomiske ytelser. Det kan få uheldige konsekvenser for de familiene det gjelder, og for kommunene som i mange tilfeller må kompensere for bortfallet av disse ytelsene. Dette er imidlertid et område som må utredes nærmere. Familier som har et behov kan ikke ved en ny ordning miste rett til forsvarlig hjelp og bistand.

#### *Pårørendekontrakt*

Utvalgets forslag om å innføre en forpliktende pårørendekontrakt mellom kommunen og de pårørende, er en god løsning hvis den sikrer at bruker får de tjenestene hun/han skal ha og at den som gir omsorgen får hjelp og støtte til å utføre oppgavene. Her vil både forslag om å etablere koordinatorene i kommunen og god opplæring av omsorgsgiver få avgjørende betydning.

Kommune/bydel må sikre at tjenestene som utføres er forsvarlige. Spesiell oppmerksomhet kreves når omsorgsmottaker er dement eller utviklingshemmet, eller ikke selv kan gjøre seg forstått på norsk. Derfor bør en pårørendekontrakt ha elementer som sikrer at kommunen fortløpende kan vurdere forsvarlig kvalitet i pårørendeomsorgen.

#### *Koordinator for familien*

Oslo kommune er positive til forslaget om at det skal opprettes en koordinator med ansvar for å sikre koordinering av tjenestene, og oppfølging av pårørendekontrakten.

#### *Opplæring /veiledning til de som mottar omsorgsstønad*

Oslo kommune er positiv til anbefalingen om at pårørende får opplæring og veiledning.

#### *Økte permisjonsrettigheter*

Oslo kommune er positiv til anbefalingen om utvidet rett til gradert permisjon ved omsorgsoppgaver, forutsatt at det er anledning til å ta hensyn til arbeidsgivers interesser.

#### *Rett til fridager og vikar ved sykdom*

Oslo kommune er positiv til anbefalingen om at omsorgsgiver gis rett til fridager og rett til vikar ved sykdom. Slik avlastning kan gjøres på flere måter og ulikt for barn og voksne. Det bidrar til at pårørende får tid til å ivareta egne behov og opprettholde sosiale aktiviteter, nettverk og egen helse.

#### *Krav til kontroll, oppfølging og evaluering*

Anbefalingen om at det gis lovhjemmel og retningslinjer for kommunens kvalitetssikring av tjenestene, støttes. Det foreslås at det avtales jevnlig besøk i hjemmet, minimum en gang per år, i forbindelse med revisjon/rullering av samlet vedtak og pårørendekontrakten.

### *Kritiske forhold*

Det er flere kritiske forhold som kan oppstå i det foreslåtte nye system, som ikke er omtalt. Et slikt forhold kan være utfordringer når pårørende blir lønnet for å utføre "familieomsorg". Økonomi er i en del tilfeller konfliktskapende, og i den ofte sårbare situasjonen som hjemmeomsorg kan medføre, kan det oppstå vansker i forholdet mellom bruker og omsorgsgiver. Dette bør det forsøkes å forebygge i den opplæring som vil bli helt avgjørende nødvendig for alle som skal inngå kontrakt med kommunen om slik omsorg. Når omsorgstønadene går til den som skal yte omsorgen og ikke til brukeren, medfører dette et større avhengighetsforhold til omsorgsgiveren. Når det oppstår et økonomisk avhengighetsforhold mellom omsorgsgiver og bruker, kan det skje at brukers rettigheter ikke er tilstrekkelig sikret. Her vil det oppstå muligheter som kan føre til overgrep og sosial isolasjon. Videre vil det kunne oppstå problemer i familier som har store deler av inntekten sin knyttet til et funksjonshemmet familiemedlem, når dette familiemedlemmet faller fra eller flytter i egen bolig eller på institusjon.

Ved utforming av regelverket må omsorgsmottaker sikres rett til å foreta egne valg om hvilken omsorgsyter han/hun ønsker.

### *Utvalgets tre alternativer til den foreslåtte modellen*

Utvalget skulle i følge mandatet utrede minst ett forslag som baseres på uendret ressursbruk innenfor sektoren.

*Alternativ modell 1:* Modellen innebærer at dagens statlige pleiepengeordning opprettholdes uten endringer. Denne modellen er lagt opp til å kunne innpasses dagens økonomiske rammer, når man betrakter folketrygden og kommuneøkonomien under ett.

I denne modellen foreslås at statlig hjelpestønad avvikles, og at midlene overføres til kommunene til dekning av ny omsorgstønad. Omsorgstønad gis på bakgrunn av kommunalt vedtak. Pårørende gjør en omsorgsoppgave, som er en erstatning for kommunale tjenester.

Modellen går på å dele inn omsorgstønadene i nasjonale satser fra 1-4 basert på folketrygdens grunnbeløp. Denne modellen har en fordel gjennom forenkling av det administrative systemet og at den reduserer muligheten for ulik behandling. Det opplyses at det etter all sannsynlighet også vil bli færre klagesaker, da omsorgstønadene er mindre kompleks enn omsorgslønnen, noe som vil redusere saksbehandlingen hos fylkesmennene.

Alternativ modell 1 i NOU-en vil sannsynligvis ha en lavere risiko for utilsiktede konsekvenser for kommunene. Ut fra et økonomisk synspunkt ville dette alternativet kunne være en bedre løsning for kommunen. Utvalget vurderer imidlertid ordningen til å være lite tilpasset målet om likestilling mellom menn og kvinner og ivaretar ikke spesielt foreldre med barn med varige lidelser og store omsorgsbehov.

*Alternativ modell 2:* Denne modellen innebærer at omsorgsgiver ansettes i kommunen og får rettigheter som ansatt. Utvalget anbefaler ikke ansettelse som en ordning for pårørendeomsorg. Siden arbeidsmiljøloven setter forbud mot midlertidige ansettelser, innebærer modellen fast stilling og krav til annet arbeid om aktuelt omsorgsarbeid opphører. Utvalget påpeker at dette kan være ugunstig for en kommune.

*Alternativ modell 3:* Modellen innebærer en kommunal kontantytelse der hensikten er å gi mottakerne frihet til å velge hvordan de vil benytte den økonomiske støtten. Modellen anbefales ikke av utvalget, da ordningen i liten grad stiller krav til faglig oppfølging og veiledning, evaluering og kontroll av tjenester.

*Økonomiske og administrative konsekvenser*

Utvalget har ikke hatt mulighet til å gjennomføre en fullstendig vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene. De sier imidlertid at den anbefalte modellen vil bety en økt ressursbruk i kommunene og lavere forventet kostnadsnivå i staten.

Målgruppen for den nye kommunale omsorgsstøtten i den anbefalte modellen, er de som ikke har jobbtilknytning og står utenfor arbeidslivet. Det er vanskelig å tallfeste antallet som vil kunne omfattes av de nye rettighetene. Hvilket omfang ny omsorgsstønad får, utgjør en kritisk faktor for beregning av økonomiske konsekvenser.

Utvalget sier at det synes klart at det vil være et behov for styrking av kommuneøkonomien. De sier imidlertid at utgiftene på lengre sikt antakelig blir redusert på grunn av gunstige effekter av tiltakene, uten at dette er nærmere underbygget. Utvalget vil videre ikke gå nærmere inn på overføringene til kommunene og hvilke fordelingsnøkler dette vil kreve.

Oslo kommune mener at om den anbefalte modellen skal lykkes, må kommunene sikres kompensasjon for de økte utgiftene modellen innebærer. De økonomiske konsekvensene av forslaget må utredes. Dersom utgiftene ikke blir kompensert for, vil ordningen kunne bety reduksjon av andre tiltak for den samme gruppen og/eller andre kommunale oppgaver.”

Med vennlig hilsen

Björg Månum Andersson  
kommunaldirektør

Eva Waaler  
pleie- og omsorgssjef

[Godkjent og ekspedert elektronisk](#)

**Kopi til:** Bydel 1 - 15  
Helseetaten  
Velferdsetaten  
Sykehjemsetaten  
Det sentrale eldreråd  
Rådet for funksjonshemmede i Oslo