



TRONDHEIM KOMMUNE

Rådmannen, kommunaldirektør for helse og velferd

Det kongelige helse- og omsorgsdepartement
Postboks 8011 Dep

N-0030 OSLO

Vår saksbehandler
Ingvild Heggstad

Vår ref.
12/14644/223 &13
oppgis ved alle henv.

Deres ref.

Dato
13.08.2012

Svar - Høring - Nou 2011:17 - Fra usynlighet til verdsatt og inkludert

Vedlagt følger Trondheim kommunes uttalelse til NOU 2011:17, både saksframlegg og protokoll fra behandling i formannskapet.

Med hilsen
TRONDHEIM KOMMUNE

Helge Garåsen
kommunaldirektør for helse og velferd

Ingvild Heggstad
rådgiver

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg:

Saksframlegg
Protokoll fra behandling i formannskapet 26.06.2012

Postadresse:
TRONDHEIM KOMMUNE
Rådmannen

Besøksadresse:
Munkegata 1

Telefon:
+47 72 54 85 26

Telefaks:
+47 72546131

Organisasjonsnummer:
NO 942 110 464

Postboks 2300 Sluppen
7004 Trondheim

E-postadresse: radmann.postmottak@trondheim.kommune.no
Internettadresse: www.trondheim.kommune.no

Saksframlegg

Høringssvar til NOU 2011:17 Når sant skal sies om pårørendeomsorg

Arkivsak.: 12/28659

Trondheim kommune avgir følgende høringsuttalelse til NOU 2011:17 "Når sant skal sies om pårørendeomsorg, fra usynlig til verdsatt og inkludert".

1. Trondheim kommune støtter Kaasautvalgets forslag om en ny og forsterket pleiepengeordning for foreldre med barn under 18 år med alvorlige langvarige lidelser. Trondheim kommune støtter intensjonen med at ny pleiepengeordning kan dekke opp til 50 % av tapt arbeidsinntekt, men Trondheim Kommune framhever at beløpet må justeres i takt med grunnbeløpet.
2. Trondheim kommune mener ny ordning for pleiepenger må kunne erstatte 100 % av inntektsbortfall i særlig kritiske perioder.
3. Trondheim kommune støtter grunnprinsippet bak ny kommunal omsorgsstønad hvor pårørendes arbeid skal honoreres i forhold til den omsorgen som ytes, og hvor ytelsene skal innrettes slik at de erstatter reelt tapt inntekt.
4. Trondheim kommune støtter avvikling av hjelpestønad for å styrke de to overnevnte nye ordningene og for å kanalisere ressursene til brukere og pårørende med størst omsorgsbehov og dit det faktisk ytes omsorg.
5. Trondheim kommune er uenig i at kommunens og pårørendes samhandling skal lovreguleres. Trondheim Kommune understreker at det er viktig at kommunen ikke skal ha ansvar for pårørendes totalsituasjon.
6. Trondheim kommune støtter forslaget om at pårørende skal ha økte arbeidstakerrettigheter, og at kommunen skal sikre forsvarlig omsorg når pårørende er syke eller har ferie. Trondheim kommune ønsker at dette ansvaret ikke beskrives ytterligere, da bruker og kommune må ha handlingsrom for å finne de beste løsningene i slike situasjoner.
7. Trondheim kommune ønsker en grundigere utredning av bruk og omfang av dagens ordninger for pårørendestøtte, og at en slik utredning kan legges til grunn for en bedre konsekvensanalyse før nye ordninger trer i kraft.
8. Trondheim kommune vil påpeke at det er viktig at de eventuelle økte utgiftene kommunene får som følge av ny ordning, blir fullt ut kompensert.

Trondheim kommune

1. Innledning

Helse og omsorgsdepartementet har sendt NOU 2011:17 "Når sant skal sies om pårørendeomsorg – fra usynlig til verdsatt og inkludert" på høring med høringsfrist 15. august 2012.

Høringsdokumentet fremgår av følgende link:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/dok/hoeringer/hoeringsdok/2012/horing---nou-201117-nar-sant-skal-sies-o.html?id=674191>

2. Bakgrunn

Kaasautvalgets mandat har vært å utrede i hvilken grad og på hvilken måte familier med omfattende omsorgsoppgaver kan gis økonomisk kompensasjon når de utøver pleie og omsorg som kommunen ellers plikter å tilby etter den kommunale helse- og omsorgsloven.

3. Om NOU 2011:17

Oppsummering

Et utvalg ledet av Karen Kaasa har utredet i hvilken grad og på hvilken måte familier med omfattende omsorgsoppgaver kan økonomisk kompenseres. Utvalget har lagt vekt på løsninger for de pårørende med omfattende omsorgsoppgaver som verdsetter og inkluderer dem både i yrkeslivet og i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Utvalget forslår en ny kommunal ordning for omsorgsstønning som erstatter både dagens omsorgslønn og hjelpestønning.

Kaasautvalget har arbeidet ut i fra St. meld 25 (2005-2006): Mestring, muligheter og mening. Stortingsmeldingen legger til grunn at ordninger som gjør det mulig å kombinere omsorg for barn og pleietrengende voksne og eldre med yrkesaktivitet er det optimale. Utvalgets hovedformål har vært å utrede i hvilken grad og på hvilken måte familier med omfattende omsorgsoppgaver kan gis økonomisk kompensasjon når de utøver pleie og omsorg der kommunen ellers plikter å tilby etter den kommunale helse- omsorgslovgivingen. Det har ligget til grunn for arbeidet at statens ansvar ikke skal økes, og at finansieringsansvaret for kommunale oppgaver ikke skal overføres til staten. Forslag til tiltak skal ikke omfatte omsorgsoppgaver av kortvarig karakter eller omsorgsoppgaver som kan regnes som rimelig familiehjelp.

Utvalget har kartlagt at dagens ordninger for pårørendestøtte framstår som uklare, og viser til at utvalget har fått innspill fra pårørende for økt rettighetsfesting og tydeligere ordninger. Omsorgslønn er en ordning som kommunen kan gi til pårørende som har særlig tyngende omsorgsarbeid. Ordningen er knyttet til omsorgsarbeid som erstatter tjenester kommunen ellers ville ha gitt, og kan bare gis der bruker og omsorgsyter er enige og kommunen vurderer en slik løsning som best. Dagens ordning med omsorgslønn gir uklare signaler knyttet til både temaer rundt privat omsorg, og den kan som en konsekvens bidra til at pårørende føler seg presset til å inngå i en omsorgsrelasjon. Omsorgslønn er ikke knyttet til bortfall av annen inntekt, og er heller ikke ment å kompensere for utført arbeide time-for-time. Mottakerne av dagens ordning for omsorgslønn er i hovedsak kvinner, og utvalget viser at omsorgslønn kan bidra til svekket kontakt med arbeidslivet. Omsorgslønn gir få arbeidstakerrettigheter. Ordningen er uklare i forhold til hensyn knyttet til forsvarlige tjenester og kommunens ansvar for kvaliteten som ytes. Utvalget har vurdert ulike ordningers bærekraft inn i fremtiden, hvor et økende antall personer behøver omsorg. Det vil i et slikt scenario være viktig at offentlige ordninger virker som et incentiv for høy deltakelse i arbeidslivet. Utvalget har pekt på tre mål for framtidens ordning: den skal legge til rette for omsorg som er faglig forsvarlig, den skal ivareta en forsvarlig totalsituasjon for pårørende

Trondheim kommune

og familie, og den skal bidra til forenklet byråkrati.

Utvalget har videre belyst ordningen med hjelpestønad. Hjelpestønadsordningen er en kontantytelse og stammer fra tiden før den kommunale omsorgstjenesten var utbygd til dagens nivå, og formålet med stønaden var at personer med omsorgsbehov mottar en kontantytelse og dermed kan lønne noen til å utføre oppgavene. Hoveddelen av mottakerne mottar relativt beskjedne hjelpestønad og ordningen representerer således ikke noen reel valgfrihet mht kjøp av alternative tjenester ettersom mottakerne i hovedsak har omfattende omsorgsbehov. Hjelpestønad er en kontantytelse som ytes uavhengig av hva pengene benyttes til.

Til slutt har utvalget belyst ordningen med pleiepenger. Pleiepenger kan ytes til yrkesaktive med sykepengerett i forbindelse med barns sykdom, barns funksjonshemming og pleie av nære pårørende i livets slutfase. Pleiepenger ytes etter to ulike lovverk, og er ikke ment som en varig ordning.

Kaasautvalget viser til kontakt med pårørende og forskning som indikerer at pårørende ofte er slitne og de har dårligere egenvurdert helse enn andre. Utvalget viser til at pårørende karakteriserer dagens ordninger som "grådige".

Kaasautvalget har videre sett på hvordan pårørendeomsorg er organisert og hvilke kompensasjonsordninger som finnes i land som det er naturlig å sammenligne seg med. Utvalget har særlig fokusert på den finske ordningen, og denne ligger til grunn for foreslått løsning. Utvalget viser også at kunnskapsgrunnlaget i forhold til hvordan omsorgslønn brukes av mennesker med minoritetsbakgrunn er usikkert, men at noen små undersøkelser kan indikere at omsorgslønn gjerne blir foretrukket av denne gruppa framfor ordinære omsorgstjenester. Dette kan henge sammen med at kommunale tjenester ikke er tilpasset målgruppa og et overforbruk av omsorgslønn kan gi særlige utfordringer knyttet til forsvarlighet. Utvalget peker på at det er sentralt at framtidens ordninger ivaretar incentiver for deltakelse i yrkeslivet, slik at omsorgsoppgaver ikke resulterer i at kvinner med minoritetsbakgrunn hindres i sin yrkesdeltakelse.

Hensyn som vektlegges ved foreslått modell.

I kapittel 12 redegjør utvalget for en anbefalt modell samt to alternative modeller. Trondheim kommunes tilbakemelding går på den foreslåtte modellen, da beskrivelsene av alternativene er begrenset og vanskelige å gi en grundig vurdering av.

En ny ordning har som formål å bedre både brukerens og pårørendes totale livssituasjon, den skal legge til rette for at deltakelse i yrkeslivet kan kombineres med omsorgsoppgaver, og den skal ivareta pårørendes helse og brukerens behov for forsvarlige tjenester. En ny ordning inneholder en prioritering ut i fra fire hensyn: forsvarlige tjenester, bidra til likestilling og integrering, ressurser skal brukes på tjenester som faktisk ytes, og byråkratiet skal forenkles.

Trondheim kommune støtter målsetningene med ny ordning og utvalgets prioriteringer, med særlig vekt på at offentlige ressurser skal ytes der det reelt sett produseres omsorg og at ressursene skal prioriteres for å sikre omsorgsgivers inntektsgrunnlag. Trondheim kommune støtter også en prioritering som medfører at de pårørende som har de største omsorgsoppgavene får mest ressurser.

Trondheim kommune

Kaasautvalget anbefaler en modell som beskrives i tre deler:

1. Utvidet pleiepengeordning for foreldre med barn under 18 år som har alvorlige varige lidelser.
2. Ny og forsterket kommunal omsorgsstønning med nasjonale satser. Den foreslåtte ordningen skal erstatte dagens hjelpestønning og omsorgslønn.
3. Lovfestet pårørendestøtte i kommunene med tiltak som verdsetter og inkluderer de pårørende og kvalitetssikrer tjenestene.

4. Rådmannens vurdering av anbefalt modell

Kaasautvalgets forslag er:

1. Utvidet pleiepengeordning for foreldre med barn under 18 år som har alvorlige varige lidelser.

Utvalget forslag medfører en utvidelse av pleiepengeordningen i folketrygdeloven, ved at ny ordning skal ytes til foreldre med barn som har varige lidelser, altså en utvidelse i forhold til dagens formulering hvor målgruppen er barn som er alvorlig syke. Pleiepenger erstatter dagens ordning med pleiepenger og hjelpestønning. Denne utvidelsen gjør at foreldre får en ordning de kan forholde seg til både i faser hvor barn er syke og ustabile, men og når barn har stabilt høye omsorgsbehov. Formålet med denne omleggingen er at foreldre skal kunne beholde tilknytningen til arbeidslivet og kunne ha en sikker og forutsigbar økonomi. Pleiepenger skal ytes gradert til 50 % av lønn, men indeksreguleres ikke. Utvalget sier at pleiepenger bør kombineres med kommunale omsorgstjenester.

Trondheim kommune støtter den foreslåtte omleggingen, hvor en større foreldregruppe kan få pleiepenger lengre. Trondheim kommune støtter videre at pleiepenger maksimalt erstatter 50 % av inntektsbortfallet, men Trondheim kommune ønsker at det vurderes at ny ordning i særlig alvorlige perioder bør kunne erstatte 100 % av inntektsbortfallet i korte perioder der barn er i en så kritisk situasjon at foreldrene uansett ikke vil være på jobb. Trondheim kommune mener at en slik mulighet vil kunne redusere sykefraværet i foreldregruppa i disse periodene, og således ikke utgjøre den helt store realitetsforskjellen for trygdeutgiftene. Trondheim kommune er betenkt over at pleiepenger ikke skal indeksreguleres, ut i fra at dette kan medføre en jevnt økende økonomisk belastning for foreldre med barn som har alvorlige varige lidelser. Utvalgets begrunnelse er at det over tid skal lønne seg å være i ordinært arbeid, men Trondheim kommune mener at hensyn til å sikre disse familiene en normal inntektsutvikling bør telle sterkere. Trondheim kommune mener at stønadsbeløpet bør reguleres i takt med grunnbeløpet.

2. Ny omsorgsstønning på kommunalt nivå, erstatter hjelpestønning og omsorgslønn.

Ny omsorgsstønning skal ytes av kommunen som erstatning for tjenester kommunen ellers måtte ha ytt. Fortsatt skal ordningen være en generell kompensasjon, og ikke timelønnet. Omsorgsstønning erstatter dagens omsorgslønn og hjelpestønning. Utvalget forslår en løsning der fem satser, fra 0,5 G til 2,5 G, ytes i forhold til den timemengden omsorgen er ment å erstatte. Omsorgsstønning skal være skattepliktig og pensjonsgivende, og koordinering skal skje gjennom kommunens koordinerende enhet. Omsorgsstønning kan gis til foreldre med barn under 18 år som ikke har lønnsinntekt, som et alternativ til pleiepenger. Ordningen kan ikke komme i tillegg til full lønn da utvalget ser det som en prioritet å sikre livsgrunnlaget til omsorgsgivere. Den kommunale finansieringsbyrden blir øket da ny ordning skal omfatte den tidligere statlige hjelpestønningen i tillegg til dagens kommunale omsorgslønn.

Trondheim kommune

Trondheim kommune støtter prinsippene bak en omlegging av dagens ordninger og synes det er riktig at ressurser prioriteres dit det faktisk ytes omsorg. Trondheim kommune støtter også tanken med en fast trapp knyttet til volumet av timer som erstattes av pårørende, og at det settes et tak på ytelsen, slik at pårørende har incentiver til å fortsette å arbeide, og at kommunen skal yte øvrige tjenester for å sikre forsvarlighet. Trondheim kommune er i utgangspunktet positiv til prinsippet om at omsorgsstønad skal erstatte arbeidsinntekt og således ikke ytes der pårørende fortsetter i 100 % stilling. Det er likevel et dilemma at utvalget foreslår at ytelsen kan gis til pårørende som er hjemmевærende og uten inntekt, all den tid det hevdes at ytelsen skal erstatte arbeidsinntekt og sikre en videreføring av en trygg økonomisk situasjon for mottaker. Trondheim kommune er kritiske til de økonomiske premissene som ligger til grunn for denne omleggingen, dette blir kommentert i neste avsnitt.

3. Lovfestet pårørendestøtte, fra usynlig til verdsatt og inkludert.

Kaasautvalget foreslår at omsorgsytere får en lovfestet rett til pårørendestøtte for å styrke rettsikkerheten for omsorgsgiver og gi mulighet til å fange opp omsorgsgivers totalsituasjon. Det skal utarbeides en omsorgsplan/individuell plan der tjenesten skal beskrives, og hvor omsorgsgivers innsats synliggjøres. Pårørende skal også ha en egen pårørendekontrakt som regulerer forpliktelser og rettigheter både for pårørende og kommune. Familien skal ha en koordinator i kommunen, og det skal gis opplæring til de som mottar omsorgsstønad. Retten til gradert permisjon skal utvides og forankres i arbeidsmiljøloven, de nye stønadsordningene er skattepliktige og pensjonsgivende og omsorgsgiver skal ha rett til fridager og vikar ved sykdom.

Trondheim kommune er kritisk til Kaasautvalgets forslag om en så vidt detaljert beskrivelse av pårørendestøtte. Mange av momentene ivaretas i dagens praksis, og en lovfesting av hvordan pårørende skal ivaretas kan føre til manglende handlingsrom for individuell tilpassing og økende byråkrati. Trondheim kommune mener at pårørende prinsipielt er ansvarlige for sin egen situasjon, men at kommunen skal strekke seg langt for å ha en god dialog og kommunikasjon. Trondheim kommune er kritisk til momentet hvor pårørende skal sikres vikar ved sykdom og viser til at kommunen uansett har ansvar for å sikre brukers helse når omsorgsgiver er forhindret fra å yte omsorg. Fridager bør heller forankres i brukers plan. Hvordan omsorgsbehovet skal løses når omsorgsgiver er syk eller har fri, må kunne løses over et bredere spekter. I Trondheim kommune brukes gjerne avlastning og kriseplasser i slike situasjoner. At man bruker ordet "vikar" reduserer handlingsrommet.

Økonomiske og administrative konsekvenser.

I kapittel 14 vurderer Kaasautvalget forslaget økonomiske og administrative konsekvenser. En omlegging av pleiepengeordningen vil medføre en kostnadsøkning for staten for brukere under 18 år, mens kommunene får økt finansieringsbyrde med ny omsorgsstønad. For omleggingen til ny ordning for omsorgsstønad legges det til grunn at en slik ordning på sikt vil medføre innsparinger for kommunene ved redusert bruk av institusjon, og således må en kostnad på kort sikt oppveies av en langsiktig gevinst. Høringen er uklar i forhold til økonomisk kompensasjon til kommunene da økte utgifter på kort sikt skal stå i forhold til reduserte utgifter på lang sikt.

Trondheim kommune mener denne vurderingen er unyansert, og at den kan stå i motsats til utvalgets intensjoner om også å ivareta pårørendes situasjon. I mange situasjoner er brukere avhengige av pårørendes bistand for å unngå institusjonsplass. Men når en bruker er så

Trondheim kommune

hjelpetrengende at en institusjonsplass er et alternativ, vil det nesten alltid være svært krevende for en privatperson å yte omsorg og i noen situasjoner medføre en så stor helsebelastning for vedkommende at man risikerer to sykehjemspasienter. Det er viktig at kommunene får kompensert merutgiften ved den til enhver tid gjeldende ordningen uavhengig av hvilke effekter ordningen kan tenkes å få slik at man ikke satser pårørendes helse for å oppnå reduksjon i behovet for institusjonsplasser.

Utvalget beskriver videre at en ny ordning vil fungere slik at ved store omsorgsbehov vil forskjellen fra dagens ordning bli størst, og således vil ny ordning treffe de pårørende med tyngst belastning. Trondheim kommune støtter denne prioriteringen og mener dette er et riktig valg å ta.

Hvilken omsorgsløsning som vil være best for den enkelte bruker må bestemmes i et samspill mellom bruker og kommune. At pårørende i en slik prosess skal ha sine egne rettigheter kan i gitte tilfeller legge føringer på utarbeidelsen av et godt tjenestetilbud. Både bruker og kommune må i dialog kunne velge andre løsninger der disse er faglig best, uavhengig av pårørendes interesser.

Trondheim kommune vil også påpeke at den foreslåtte omleggingen av dette området kan gi økt saksbehandlingsbyrde til kommunene. Omlegging til omsorgsstønad krever at kommunen har tilgang til opplysninger rundt arbeidstakerforhold og inntekt, og kan resultere i at kommunen må innføre et kontrollregime knyttet til pårørendes inntektsutvikling.

Kaasautvalget sier at utgiftene med denne omleggingen vil komme raskt, gevinstene vil komme på sikt hvor økt yrkesdeltakelse og bedre helse for pårørende vil gi samfunnsmessige besparelser. Staten vil få økte utgifter knyttet til ny pleiepengeordning, mens bortfall av hjelpstønad vil være besparende. Ny ordning for omsorgsstønad vil sannsynligvis være dyr for kommunen, fordi den totale utbetalingen kan bli høyere og i tillegg vil de nye rettighetene til omsorgsgiver være fordyrende. Trondheim kommune er glad for at utvalget ser at overføringene til kommunene må styrkes som følge av dette, men Trondheim kommune synes grunnlaget for de store økonomiske vurderingene i denne omleggingen er svært usikre og til dels lite oversiktlige og ønsker en grundigere vurdering av konsekvensene for kommuneøkonomien. Trondheim kommune anbefaler at man kjører en casestudie på noen kommuner hvor man går igjennom hele saksområdet for å se hvordan endringene vil slå ut. Da ville man fått mer sikre anslag på kostnadsprofilen ved Kaasautvalgets forslag.

Rådmannen i Trondheim, 11.06.2012

Helge Garåsen
kommunaldirektør

Ingvild Heggstad
rådgiver

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg: NOU 2011: 17 Når sant skal sies om pårørendeomsorg - Fra usynlig til verdsatt og inkludert

Saksprotokoll

Utvalg: Formannskapet
Møtedato: 26.06.2012
Sak: 132/12

Tittel: **Saksprotokoll: Høringsvar til NOU 2011:17 Når sant skal sies om pårørendeomsorg**

Resultat: Innstilling vedtatt
Arkivsak: 12/28659

Vedtak

Trondheim kommune avgir følgende høringsuttalelse til NOU 2011:17 "Når sant skal sies om pårørendeomsorg, fra usynlig til verdsatt og inkludert".

1. Trondheim kommune støtter Kaasautvalgets forslag om en ny og forsterket pleiepengeordning for foreldre med barn under 18 år med alvorlige langvarige lidelser. Trondheim kommune støtter intensjonen med at ny pleiepengeordning kan dekke opp til 50 % av tapt arbeidsinntekt, men Trondheim Kommune framhever at beløpet må justeres i takt med grunnbeløpet.
2. Trondheim kommune mener ny ordning for pleiepenger må kunne erstatte 100 % av inntektsbortfall i særlig kritiske perioder.
3. Trondheim kommune støtter grunnprinsippet bak ny kommunal omsorgsstønning hvor pårørendes arbeid skal honoreres i forhold til den omsorgen som ytes, og hvor ytelsene skal innrettes slik at de erstatter reelt tapt inntekt.
4. Trondheim kommune støtter utvikling av hjelpestønning for å styrke de to overnevnte nye ordningene og for å kanalisere ressursene til brukere og pårørende med størst omsorgsbehov og dit det faktisk ytes omsorg.
5. Trondheim kommune er uenig i at kommunens og pårørendes samhandling skal lovreguleres. Trondheim Kommune understreker at det er viktig at kommunen ikke skal ha ansvar for pårørendes totalsituasjon.
6. Trondheim kommune støtter forslaget om at pårørende skal ha økte arbeidstakerrettigheter, og at kommunen skal sikre forsvarlig omsorg når pårørende er syke eller har ferie. Trondheim kommune ønsker at dette ansvaret ikke beskrives

ytterligere, da bruker og kommune må ha handlingsrom for å finne de beste løsningene i slike situasjoner.

7. Trondheim kommune ønsker en grundigere utredning av bruk og omfang av dagens ordninger for pårørendestøtte, og at en slik utredning kan legges til grunn for en bedre konsekvensanalyse før nye ordninger trer i kraft.

Trondheim kommune vil påpeke at det er viktig at de eventuelle økte utgiftene kommunene får som følge av ny ordning, blir fullt ut kompensert.

Behandling:

Votering

Innstillinga ble enstemmig vedtatt

Knut Fagerbakke
Fungerende ordfører

Knut Ole Bleke

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift