



Helse -og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep

Dato: 29.08.2013
Arkiv: K2-H01, K3-&13
Vår ref (saksnr.): 13/663-3
Journalpostid.: 13/20585
Dykkar ref.:

0030 OSLO

Høringsuttalelse -Endringer i pasient- og brukerrettighetsloven-rett til brukerstyrt personlig assistanse.

Vedlagt følger høringsuttalelse fra Time kommune vedrørende endringer i pasient –og brukerrettighetsloven- rett til brukerstyrt personlig assistanse.

Vennlig hilsen

Marianne Sund
Rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent i systemet og krev derfor ikkje signatur



HØRING ENDRINGER I PASIENT- OG BRUKERRETTIGHETSLOVEN – RETT TIL BRUKERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE (BPA)

Saksgang:

Utval	Saksnummer	Møtedato
Senior- og Brukarrådet	027/13	26.08.2013
Levekår	028/13	28.08.2013

Framlegg til vedtak:

Time Kommune mener at BPA er en ordning som bidrar til at personer med varige og store bistandsbehov får mer styring over eget liv og er av den grunn positiv til denne lovendringen.

Time kommune mener at det er mange uavklarte spørsmålene omkring økonomi og tildelingskriterier til BPA. Dette må avklares.

Senior- og Brukarrådet

Saka vert trekt.

SBR-027/13 Framlegg:

Saka vert trekt.

Levekår

Forslag frå **Knut Mauland, H**: Tillegg til siste avsnitt: Aldersgrense på 67 år er ulogisk og bør tas ut av loven.

Framlegget vart samrøystes vedtatt.

Tilleggsforslag frå Knut Mauland vart samrøystes vedtatt.

LEV-028/13 Vedtak:

Time Kommune mener at BPA er en ordning som bidrar til at personer med varige og store bistandsbehov får mer styring over eget liv og er av den grunn positiv til denne lovendringen.

Time kommune mener at det er mange uavklarte spørsmål omkring økonomi og tildelingskriterier til BPA. Dette må avklares. Aldersgrense på 67 år er ulogisk og bør tas ut av loven.

SAKEN GJELDER

Høringsuttalelse fra Time kommune vedrørende endringer i pasient og brukerrettighetsloven.

Helse og omsorgsdepartementets foreslår rett til å kunne få praktisk bistand og opplæring, etter helse –og omsorgstjenesteloven § 3-2 annet ledd punkt 6 bokstav b) organisert som brukerstyrt personlig assistanse (BPA).

Bestemmelsen foreslås plassert som ny § 2-1 d) i pasient og brukerrettighetsloven.

SAKSOPPLYSNINGER

Som ledd i Regjeringens handlingsplan for funksjonshemmede 1994-1997, ble det etablert en forsøksordning med BPA, med et statlig stimuleringsstilskudd fra 1994. BPA ble lovfestet som en tjeneste etter sosialtjenesteloven med virkning fra 1 mai 2000. Denne lovendringen besto i at tillegget « herunder brukerstyrt personlig assistanse» ble tatt inn i sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav a) og ordningen med stimuleringsstilskudd ble videreført.

I forbindelse med at kommunehelsetjenesteloven og sosialtjenesteloven ble erstattet av ny helse- og omsorgstjenestelov, ble bestemmelsen om BPA videreført som egen pliktbestemmelse for kommunen i helse og omsorgstjenesteloven § 3-8.

Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b) sier at kommunen skal tilby følgende: *personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt.*

Sosialtjenestelovenes regler om praktisk bistand og opplæring er dermed videreført. Bestemmelsen omfatter hjelp til egenomsorg og personlig stell og hjelp til dagliglivets praktiske gjøremål i hjemmet og i tilknytning til husholdningen. Med "opplæring" menes opplæring i dagliglivets gjøremål.

I forbindelse med Stortingets behandling av Prop.L 91(2010-2011) Lov om kommunale helse –og omsorgstjenester m.m. fattet Stortinget følgende anmodningsvedtak:

«Stortinget ber regjeringen utrede videre de økonomiske og administrative konsekvensene og raskt komme tilbake til Stortinget med et forslag om rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse for brukere med stort behov innenfor den samme økonomiske rammen som gjelder i dag».

I samsvar med Stortingets anmodningsvedtak har helse- og omsorgsdepartementet sendt ut på høring et forslag om rett til å få praktisk bistand og opplæring organisert som BPA.

Den foreslåtte rettigheten skal virke i tillegg til lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. § 3-8. Dette vil si at også overfor brukere som faller utenfor rettighetsbestemmelsen, skal kommunen vurdere om tjenestene bør organiseres som BPA etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-8, jfr. pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1 a, annet ledd.

Gjeldende ordning med brukerstyrt personlig assistanse(BPA) og gjeldende rett:

Brukerstyrt personlig assistanse tildeles på bakgrunn av vurdering om brukeren har rett til nødvendige helse og omsorgstjenester (jfr. pasient – og brukerrettighetsloven § 2-1a). Det følger av helse og omsorgstjenesteloven § 3-1 at kommunen skal sørge for «nødvendige helse- og omsorgstjenester» til de som oppholder seg i kommunen.

Hva som ligger i begrepet «nødvendige» omsorgstjenester må ses i sammenheng med kravet til forsvarlige tjenester. Kommunen foretar en individuell vurdering av den enkeltes behov og tildeler tjenester etter helse og omsorgstjenesteloven.

Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er ikke en egen tjeneste, men en alternativ måte å organisere praktisk bistand og opplæring. Ordningen generer derfor ikke mer tjenester/ timer enn det som er tildelt i enkeltvedtak uavhengig av organisasjonsform.

Ordningen er beregnet for personer med omfattende funksjonsnedsettelse. Målet er å bidra til at brukeren får et aktivt og mest mulig uavhengig liv til tross for funksjonsnedsettelse.

Et sentralt prinsipp for BPA ordningen er at den er brukerstyrt. Brukeren selv, eventuelt med assistert arbeidslederfunksjon, er arbeidsleder for sine assistenter. Dermed kan bruker selv innen rammen av vedtak og lovverk avgjøre hva assistentens oppgaver skal være, og til hvilken tid assistansen skal ytes. Arbeidsgiveransvaret for assistentene har kommunene.

Antall brukere i BPA ordningen har hatt en betydelig økning fra den ble lovfestet som en pliktmessig ytelse fra kommunene i år 2000.

BPA ordningen er ikke etter gjeldende regelverk begrenset til bestemte aldersgrupper eller typer funksjonsnedsettelse eller diagnoser. Regelverket stiller heller ikke krav til noen nedre grense for bistandsbehovet.

Kostnader til tjenester organisert som BPA finansieres over kommunens ordinære rammer. Det er for BPA, som for andre helse- og omsorgstjenester at dersom utgiftene overstiger ett gitt beløp, kan kommunen søke refusjon i «ordningen for ressurskrevende tjenester». I 2013 er dette innslagspunktet(egenandelen) for denne finansieringsordningen 975 000 kroner.

På bestilling fra Helse- og omsorgsdepartementet har Rune Devold AS(RD) analysert kostnader ved dagens bruk av BPA og sammenlignet kostnader med bruk av andre omsorgstjenester(Devold 2011). Denne rapporten viser at kostnadsnivået for BPA ligger høyere enn om omsorgstjenester blir organisert på andre måter.

Det er også utarbeidet andre undersøkelser/ rapporter på bestilling fra Helsedirektoratet vedrørende BPA ordningen, hvor de økonomiske aspektene er vurdert. Konklusjonene på rapportene er ikke entydige når det gjelder økonomi. Det skyldes blant annet ulik praksis på hvordan BPA organiseres i kommunene.

Lovforslaget:

§ 2-1d. Rett til å få organisert tjenester som brukerstyrt personlig assistanse

Personer med varig og stort behov for praktisk bistand og opplæring etter helse-og omsorgstjenesteloven § 3-2 annet ledd punkt 6 bokstav b) har rett til å få slike tjenester organisert som brukerstyrt personlig assistanse.

Retten gjelder personer under 67 år. Det omfatter ikke tjenester som krever mer enn én tjenesteyter til stede eller natttjenester.

Med stort behov i første ledd menes et tjenesteomfang på minst 32 timer per uke. Brukere med tjenestebehov på minst 25 timer pr. uke (men mindre enn 32 timer pr. uke) har rett til å få tjenesten organisert som brukerstyrt personlig assistanse med mindre kommunen kan dokumentere at slik organisering av tjenesten vil medføre vesentlig økt kostnad for kommunen. Kommunens avslag etter foregående punktum skal sendes fylkesmannen for overprøving.

Brukere med kontinuerlig behov for natttjenester eller flere tjenesteytere har rett til å få dette organisert som BPA.

Med varig behov i første ledd menes behov ut over 2 år.

Nærmere om lovforslaget:

Den foreslåtte rettigheten viderefører prinsippene i dagens pliktbestemmelse i helse – og omsorgstjenesteloven § 3-8, slik at rett til BPA avgrenses til helse- og omsorgstjenester som gis i form av praktisk bistand og opplæring. Dette medfører at rettighetsbestemmelsen ikke vil omfatte støttekontakt.

I rundskriv I 20/200 om brukerstyrt personlig assistanse til kommunene, heter det at det ofte vil være naturlig at støttekontakt tas med ved utmåling av timer til BPA. Når departementet har valgt å ta støttekontakt ut av forslag til rettighetsbestemmelse, er det av hensyn til Stortingets anmodningsvedtak som medfører at rettigheten skal utformes innenfor den samme økonomiske rammen som i dag. En time støttekontakt er gjennomsnittlig billigere enn en time praktisk bistand. Det medfører at om støttekontakt timer gjøres om til praktisk bistand organisert gjennom BPA, vil departementet bryte med Stortingets føringer om å holde seg innen for dagens økonomiske rammer.

Forslaget til lovfestet rett til BPA gjelder personer med varige og store behov. I lovforslaget er det definert behov for minst 25 timer pr. uke (men mindre enn 32 timer pr uke). Retten er derfor gjeldene til å få tjenesten organisert som BPA ved behov for 25 timer. Men i intervallet mellom 25 og 32 timer kan kommunen avstå fra å innfri denne rettigheten dersom tilbudet blir vesentlig dyrere. Kommunen må dokumentere at slik organisering av tjenesten vil medføre vesentlig økt kostnad for kommunen. Kommunens avslag må sendes fylkesmannen for overprøving.

Departementet foreslår videre at retten avgrenses til personer under 67 år. Det er også som følge av Stortingets føringer. Det begrunnes med den forventede demografiske utviklingen med en større andel eldre i befolkningen. Det vil kunne medføre at antallet med en rett til BPA vil kunne stige betydelig dersom de over 67 år inkluderes. Det vil kunne få den konsekvens at kommunens tjenestebudsjett blir bundet opp til BPA og at kommunen dermed blir begrenset i fleksibel bruk av ressursene.

Rettigheten omfatter ikke tjenestebehov som krever mer enn én tjenesteyter til stede, eller nattjenester.

VURDERING

Time kommune mener at BPA er en ordning som bidrar til at personer med varige og store bistanndsbehov får mer styring over eget liv. Ordningen fremmer mulighet for individuelle løsninger som gir større fleksibilitet og forutsigbarhet i hverdagen.

Helse- og omsorgsdepartementet har gjennomført undersøkelser som har vist at det er mer kostnadskrevende å organisere omsorgstjenester som BPA(Devold 2011). Time kommune mener derfor at de økonomiske konsekvensene av dette lovforslaget ikke er godt nok utredet.

Det foreslås at retten skal knyttes til personer under 67 år. Time kommune mener det er knyttet flere problemstillinger til denne avgrensningen. Skal personer som har hatt denne ordningen over tid miste retten etter fylte 67 år? Eller skal nye søkere over 67 år ikke ha rett på ordningen? Time kommune ønsker også en presisering på om denne lovendringen betyr at barn med bistanndsbehov over 25 timer pr. uke også vil få rett til en BPA ordning?

Det er et paradoks at gruppen eldre ekskluderes fra ordningen, sett i lys av nye ideer omkring moderne seniorpolitikk (NOU 2011:11) hvor omsorg i hjemmet skal prioriteres. Målet er at flest mulig eldre skal bo hjemme så lenge som mulig, noe som vil kreve mer hjemmetjenester til denne gruppa etter som andelen eldre blir flere.

På bakgrunn av de forventede demografiske endringene med flere eldre i befolkningen, vurderer Time kommune allikevel at det er klokt og ikke binde opp kommunens midler som benyttes til ordinær hjemmetjenester, til rettighetsfestet BPA.

Time kommunen gir eldre personer tjenester i hjemmet i dag. Dersom disse brukerne skulle fått tjenesten organisert som BPA, ville det ført til økte kostnader for kommunen. Kommunen mister muligheten til å nytte ressursene fleksibelt mellom brukere

Personer med utviklingshemming og andre brukere med store funksjonsnedsettelse bor ofte i samlokaliserte boliger. Der er bemanningen planlagt ut fra en fleksibel bruk av ressursene. Hvis alle disse brukerne skulle fått tjenestetilbudet organisert som BPA, ville det også fått konsekvenser for den økonomiske driftsrammen til Time kommune. Med varig behov menes behov ut over 2 år

Det er ulik praksis og noen vanskelige grenseoppganger for hvordan tjenester defineres og tildeles i kommunene. Hva er praktisk bistand og opplæring kontra miljøarbeidertjenester og helsehjelp? Noen brukere som søker om BPA, søker også om bistand i forbindelse med arbeid, utdanning og fritid. Bistandsbehovet i forbindelse med utdanning og arbeid, har ikke vært omfattet av begrepet «dagliglivets gjøremål» som er et av kriteriene for å få praktisk bistand. Støttekontakt blir tildelt som bistand til fritid, men støttekontakt omfattes ikke av lovforslaget og holdes dermed utenfor i denne rettighetsfestingen av BPA.

Time kommune vurderer det som uheldig om ulik praksis vil gi ulik rett etter loven. Det er sannsynlig at rettighetsfesting vil skape en større bevissthet hos brukerne. Dette vil kunne gi nye og større utfordringer knyttet til saksbehandling, og dermed også større administrative kostnader for kommunene.

KONKLUSJON

Time Kommune mener at BPA er en ordning som bidrar til at personer med varige og store bistandsbehov får mer styring over eget liv og er av den grunn positiv til denne lovendringen.

Time kommune mener at det er mange uavklarte spørsmålene omkring økonomi og tildelingskriterier til BPA. Dette må avklares.

Rådmannen i Time, den 19.07.2013

Brit Nilsson Edland
Rådmann

Anlaug R. Mesfin
Kommualsjef

Dette dokumentet er elektronisk godkjent i systemet og krev derfor ikke signatur