

Det kongelige helse- og omsorgsdepartement  
Postboks 8011 Dep  
0030 OSLO

Deres ref.

Deres brev av:

Vår ref.

200414911-232  
KJMO

Emnekode

SARK-0323

Dato

06.11.07

### **Høringsuttalelse - forslag til sterkere rettighetsfesting av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA)**

#### *Kommunalt selvstyre vs nasjonal likhet.*

Verdiene knyttet til det kommunale selvstyret står sentralt i det norske samfunnet. Det er et viktig prinsipp for det kommunale selvstyre at kommunene selv i stor grad har frihet til å bestemme hvordan tjenestene skal organiseres. Dette ut fra den ide om at kunnskap om lokale forhold gir et bedre grunnlag for å organisere tjenestene hensiktsmessig. Tilgang på arbeidskraft og velferdspolitiske prioriteringer, kan medføre at kommunene velger ulike løsninger og prioriterer ulikt. Dette er grunnleggende for en kommunes virksomhet.

Det kommunale selvstyre kan komme i konflikt med ønsket om likebehandling med hensyn til hvilke tjenester den enkelte tildeles med utgangspunkt i lov. Kommuner velger ulik profil på hvor mange institusjonsplasser de vil ha i forhold til satsing på hjemmetjenester. På samme måte har kommunene valgt ulikt med hensyn til hvordan ordningen BPA er organisert og i hvor stor grad denne tilbys de som har et dokumentert behov for bistand. Dette ut fra en ide om at kommunene er nærmest til å finne den gode lokale løsningen.

Regjeringens mål er å oppnå større grad av likhet. Den enkelte får dersom lovforslaget vedtaes, en ubetinget rett til å bestemme hvordan et dokumentert pleie- og omsorgsbehov skal dekkes, forutsatt at behovet er dokumentert. Dette bryter med prinsippet om at kommunen har den endelige beslutningen med hensyn til hvordan tjenestene skal organiseres.

Dette vil også bryte med Bernt- utvalget sitt forslag. Utvalget forslø i sitt forslag til felles sosial- og helsetjenestelov at brukerstyrt personlig assistanse fortsatt skal stå omtalt som en selvstendig rettighet. Den enkelte vil etter deres lovforslag, ikke ha et rettskrav på å få tjenesten organisert som BPA, men dette skal alltid vurderes om søker ønsker det. BPA er en hjelpeform som er et sentralt virkemiddel for å oppfylle det generelle krav om at tiltakene "skal ta sikte på å styrke mottakerens funksjonsevne, og hans eller hennes evne til å leve et selvstendig og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre". Ved valg av hjelpeform skal det legges stor vekt på hensynet til tjenestemottakers personlige integritet og selvstendighet. Ut fra dette må brukerstyrt personlig assistanse alltid vurderes når dette er ønsket av tjenestemottaker

Dersom BPA fortsatt skal være en del av de kommunale helse- og omsorgstjenestene, bør ordningen følge de prinsipper som er foreslått av Bernt-utvalget .

### *Trygderettighet eller kommunal tjeneste*

Regjeringens målsetning med lovforslaget, er blant annet ”å bidra til å utjevne kommunale forskjeller på hvem som får tjenestene organisert som BPA”. Etter Bergen kommunes oppfatning, kan en bedre oppnå dette, ved at tjenesten flyttes fra sosialtjenesteloven til folketrygdloven og dermed gjøres til en trygderettighet. Dette vil også være naturlig med tanke på samordning med andre overlappende støtteordninger som grunnstønad, hjelpestønad og funksjonsassistent.

Aktuelle arbeidsgivere vil da kunne være bruker selv, andelslag eller kommune.

### *Til departementets konkrete spørsmål:*

- 1. I hvilken grad vil de foreslåtte endringene føre til at et større antall brukere vil ønske tjenestene organisert som BPA? Fra hvilke grupper (type funksjonshemming, diagnose, alder) vil dette særlig skje? Hva vil være omfanget på den praktiske bistanden (tjenesteomfanget) til disse gruppene? Hvordan kan dette påvirke de økonomiske og administrative konsekvensene av ordningen (for kommunen, og for staten)?*

Bergen kommune har i sine retningslinjer og i sin praksis, gjennomført intensjonene i sosialtjenesteloven og legger stor vekt på brukers ønsker i forhold til hvordan tjenestene skal ytes. Dette har medført at de som har søkt om BPA og hvor kommunen ikke har faglige argumenter for å avslå søknaden, innvilger dette - forutsatt at behov finnes dokumentert. Et av de viktige spørsmålene som stilles, er hvorvidt en opplever at bruker vil kunne administrere ordningen på en slik måte at de får en større grad av frihet og selvstendighet. Enkelte gies avslag som følge av at en tviler på om vedkommende er i stand til å ivareta arbeidslederrollen på en tilfredstillende måte. Også det at vedkommende har tilstrekkelig innsikt i egen situasjon vektlegges.

En må erkjenne at det er vanskelig for kommunen å lage gode systemer for å følge opp kvaliteten av tjenesten hos den enkelte bruker. Kan ikke bruker selv gi tilbakemeldinger til kommunen om forhold som ikke fungerer, kan det være betenkelig å innvilge tjenesten. Noen ganger vurderes det som forsvarlig å gi tjenesten når hjemmesykepleie gies i tillegg. Hjemmesykepleien vil da kunne avdekke forhold som krever medisinsk behandling og lettere avdekke problemer mellom ansatte assistenter og arbeidsleder/bruker.

Bergen kommune har av denne grunn vært tilbakeholden med å tildele tjenesten til personer som ikke selv mestrer arbeidslederrollen. Skal andre ivareta denne på vegne av bruker, må det være en som har tett kontakt med bruker.

Skal tjenesten tildeles personer som kommunen mener ikke kan ivareta arbeidslederrollen selv og som heller ikke har nære personer rundt seg som tar dette ansvaret, vil det være svært vanskelig for kommunen å stå faglig ansvarlig for tjenesten. Skulle dette bli situasjonen, må det som et minimum avgrenses tydelig hvilket ansvar kommunen har i forhold til tjenesten.

Dersom lovforslaget som ligger blir vedtatt, og det ikke stilles krav til at bruker må kunne fylle arbeidslederrollen selv eller har ha nære pårørende som tar oppgaven, vil det kunne føre til en kraftig økning i antall personer som vil velge ordningen. Sannsynligvis vil mange utviklingshemmede og andre som har problemer med å ivareta omsorgen for seg selv og som har pårørende som stiller opp, ønske seg BPA i stedet for dagens ordning med tjenester i kommunale bofellesskap.

Legges det derimot inn et krav om at den enkelte må enten kunne ivareta arbeidslederrollen selv eller ha nære pårørende som ivaretar oppgaven, ikke bli noen særlig endring for Bergen kommunes del med hensyn til antall personer som tildeles tjenesten.

Noe av bakgrunnen for at mange foretrekker BPA, er at utmålingen i forhold til denne tjenesten i atskillig større grad enn tradisjonelle kommunale tjenester, omfatter sosiale aktiviteter utenfor eget hjem, feriereiser med mer. Ordningen åpner muligheter for at bruker kan leve et mer selvstendig og aktivt liv. Tjenesten tas også med på tvers av kommunegrenser. I Bergen kommune er det også gitt anledning til å ta med seg ordningen ut av landet i inntil 5 uker. Når ordningen ble innført, var det forutsatt at ordningen ikke ville medføre økte utgifter for kommunen da vurderingen med hensyn til utmåling ikke skulle endres. Det er mulig at enkelte kommuner tildeler tjenesten i samme omfang som tradisjonelle hjemmetjenester som hjemmesykepleie og hjemmehjelp, men dette er ikke slik ordningen har utviklet seg i Bergen kommune. Det vil aldri være aktuelt i forhold til tradisjonelle tjenester å gi disse utenfor kommunen eller i forbindelse med opphold i utland. For mange av de som i dag tildeles tjenesten BPA, var institusjonsopphold tidligere alternativet. BPA har gjort at både bruker og kommune ser muligheter som en ikke så tidligere. Mange er gitt muligheter til å leve et aktivt liv som de ikke så muligheten av før BPA ordningen ble innført. Når tjenester tildeles tas det utgangspunkt i den situasjonen bruker er i. BPA muliggjør et rikere liv for funksjonshemmede og nye muligheter. Dette medfører også at utgiftene til ordningen øker kraftig.

Tjenesten bør sees uavhengig av kommunegrenser og muligens også opprettholdes som en stønad i forbindelse med utenlandsopphold. Dette taler for at ordningen flyttes fra sosialtjenesteloven og til trygdelovgivningen.

## *2. Bør kommunen eller brukeren bestemme arbeidsgiverforholdet? Bør brukeren bestemme hvem som skal være assistenter*

Spørsmålet er delvis besvart over. I Bergen kommune er hovedregelen at det er bruker selv som velger organisasjonsform. Dersom bruker velger å være egen arbeidsgiver, gjøres vedkommende oppmerksom på ansvaret som ligger i dette. Vurderes det som uforsvarlig å la bruker være egen arbeidsgiver og dette er eneste ønske, vil søknaden bli avslått og andre tjenester tildeles.

Opprettholdes lovendringsforslaget og BPA fortsatt skal være en kommunal tjeneste, ser vi det som svært problematisk å måtte overlate arbeidsgiveransvaret til en person som vi etter en faglig vurdering, vurderer som ikke i stand til å ivareta dette.

Ordningen bør være slik at bruker kan velge forutsatt at vedkommende vurderes til å kunne mestre ansvaret. For noen vil det kun være tilrådelig at arbeidsgiveransvar ivaretas av

andelslag, kommune eller annen profesjonell arbeidsgiver. Det bør utarbeides felles kriterier for hva som skal vektlegges ved vurderingen.

3. *Uavhengig av hvem som har arbeidsgiveransvaret, er det i utgangspunktet brukeren som skal ha arbeidslederansvaret for assistenten. Bør kommunen, pårørende eller hjelpeverge ha arbeidslederansvar dersom brukeren selv ikke er i stand til å ivareta dette?*

Dette spørsmålet er også delvis besvart innledningsvis.

Skal andre enn bruker selv være arbeidsleder, bør det stilles krav til at vedkommende har tett kontakt med bruker. Oppgaven og ansvaret som følger med dette, må formaliseres gjennom en skriftlig kontrakt mellom bruker, kommune og arbeidsleder.

Nære pårørende og hjelpeverge vil være naturlig med tanke på å gå inn i arbeidslederrollen. At kommunen skal ha denne rollen, virker ikke naturlig. Hensikten med ordningen er at en skal få større grad av brukerstyring. Har kommunen hånd om arbeidslederrollen, kan vi ikke se at ordningen skiller seg særlig fra andre kommunale tjenester.

Med vennlig hilsen

Finn Strand  
kommunaldirektør

Harald Aasen  
seksjonssjef

