



ÅSNES KOMMUNE

Sakspapir

SAKSGANG			
Utvalg	Møtedato	Saksnr	Saksbehandler
Formannskap	17.09.2007	117/07	TAS
Kommunestyre	24.09.2007	089/07	TAS

Saken avgjøres av: Saksansvarlig: <u>Jan Larsson</u>	Arkiv: <u>K2-F22, K3- &13</u>	Arkivsaknr: 07/870
---	---------------------------------------	-----------------------

HØRING - FORSLAG TIL STERKERE RETTIGHETSFASTING AV ORDNINGEN MED BRUKERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE (BPA)

Dokumentliste:

Nr	T	Dok.dato	Avsender/Mottaker	Tittel	Vedlagt saken
1	I	29.06.2007	Det Kongelige Helse- og omsorgsdepartementet	Høring - Forslag til sterkere rettighetsfasting av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA)	

Sakens bakgrunn:

I Soria Maria-erklæringen ble det bebudet at regjeringen ville foreta forbedringer i ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Et justert lovforslag i forhold til lov om sosiale tjenester er sendt ut på høring, med frist 01.11.2007.

BPA er en alternativ måte å organisere tjenesten "praktisk bistand og opplæring" på. Den innebærer at tjenestemottakeren har egne, faste assistenter som vedkommende har arbeidslederansvaret for. Dette gir brukeren mulighet til å styre hvem som skal være assistent, hva assistenten skal gjøre og hvor og til hvilke tider hjelpen skal gis. Målet er at brukeren får et mer aktivt og mest mulig selvstendig og uavhengig liv. Tjenesten er tilpasset brukeren, ved at denne selv bestemmer antall hjelpere og når hjelpen skal ytes, så langt det er mulig å imøtekomme for tjenesteyterne.

I 2000 mottok på landsbasis 298 personer BPA, i 2005 mottok 1711 personer tjenesten. 75 % av landets kommuner yter denne tjenesten.

Volumet på tjenesten fordeler seg slik (2003):

Småbrukere	1-15 timer pr uke	26 %
Gjennomsnittsbrukere	16 – 38 timer pr uke	43 %
Storbrukere	39 – 99 timer pr uke	28 %
Mangler info om		3 %

Følgende økonomiske beregning framgår av høringsutkastet (beregnet timesats kr 300, 52 uker/år):

Gruppering av mottakerne	Forbruk pr uke	Gjennomsnittlig timetall pr uke for gruppen	Årsutgift pr bruker i gjennomsnitt for gruppene
Småbrukere	1-19 timer	10 timer	156.000
Gj.snittsbruker	20-39 timer	30 timer	468.000

Storbruker	40-99 timer	70 timer	1.092.000*
------------	-------------	----------	------------

* Med de nye reglene for statlig refusjon for særlig ressurskrevende fra 2008, vil kommunenes nettoutgift for "storbruker" være kr 770.000 (ikke tillagt prisstigning 2008), samt 15 % av differansen på kr 322.000, dvs. ca kr 850.000.

5 personer i Åsnes mottar BPA, alt fra 10 til 50 timer pr uke, med et gjennomsnitt på 27,4 timer.

Erfaringene med BPA i forhold til brukere som selv kan være arbeidsledere, er at de får større selvbestemmelse, høyere livskvalitet og mer individuelt utformet tjeneste ved større grad av fleksibilitet.

Det er påvist sammenheng mellom brukerinnflytelse og brukertilfredshet.

Opprinnelig var BPA beregnet på de som selv var i stand til å ivareta arbeidslederrollen. I år 2000 ble det åpnet opp for at også de som ikke klarer dette **i særlige tilfeller** kan bli tilstått hjelpen i form av BPA.

Det er i dag 3 ulike arbeidsgivermodeller for BPA:

- Kommunen er arbeidsgiver (for ca to tredjedeler av BPA-ordningene).
- Et andelslag av brukere – ULOBA (ca en tredjedel).
- Brukerne er selv arbeidsgivere (ganske få er det i dag).

Uansett organisering har kommunen ansvaret for kvaliteten på de tjenester som ytes.

Lovforslaget:

Målet med lovforslaget er å oppnå større kommunal likhet med hensyn til hvem som får BPA, samt at det skal gi større valgfrihet og brukerinnflytelse.

Essensen i lovforslaget er å endre sosialtjenesteloven slik at alle som fyller de alminnelige vilkårene for å motta praktisk bistand og opplæring, og som har behov for omfattende tjenester (veiledende angis minst 20 timer/uke), får en rett til å kreve hele eller deler av denne tjenesten organisert som BPA. Det foreslås ingen aldersgrense eller begrensning i forhold til diagnoser.

Videre foreslås det at en bruker som innvilges BPA skal ha rett til å bestemme arbeidsgivermodell og hvem som skal være assistent. Departementet skriver:

"Dersom kommunen i sitt vedtak om BPA legger til grunn et antall timer og en bestemt timepris som økonomisk ramme for valget, vil dette innebære at brukeren kan velge en dyrere arbeidsgiver, men med resultat at vedkommende i praksis vil få færre timer BPA. Tilsvarende vil brukere som selv kan administrere ordningen billigere, kunne velge enkeltmannsforetak og få flere timer BPA uten at kostnadsrammen overstiges".

Det foreslås også at brukeren bør ha rett til å delta i ansettelsesprosedyren og til å godkjenne assistenten. Men det er kun arbeidsgiver som kan ansette og si opp en arbeidstaker.

Som en hovedregel skal det fortsatt være kommunen som avgjør hva slags tjenester som tilbys – gjennom enkeltvedtak.

Helse- og omsorgsdepartementet mener at forslaget ikke har økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunene, da de mener at lovrettighetene ikke er utvidet, kun muligheten til mer valgfrihet og fleksibilitet.

Forslag til uttalelse:

Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er en god ordning for den opprinnelige målgruppa, dvs. for den som selv kan være arbeidsleder og/eller arbeidsgiver. Ordningen fordrer arbeidstakere som er villige til å tilpasse seg brukers behov i noe større grad enn ansatte som arbeider med mange ulike brukere i praksis kan klare. Mange kommuner har ikke like

gode erfaringer med ordningen i forhold til personer som selv ikke kan være arbeidsleder. Dette utdypes nærmere under spørsmål 3 nedenfor.

Lovforslaget viderefører på en naturlig måte ei linje som mange kommuner etter hvert har erfart og tatt konsekvensen av. At brukeren skal få delta i ansettelsesprosessen er ikke noe nytt. Det formodes at de fleste kommuner praktiserer dette.

Departementet inviterer særskilt til at 3 spørsmål kommenteres:

Departementets 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 (tjenestefomfanget) til disse gruppene? Hvordan kan dette påvirke de økonomiske og administrative konsekvensene av ordningen (for kommunen, og for staten)?"*

Vurdering:

BPA er ikke veldig godt kjent som alternativ blant mange potensielle tjenestemottakere i dag, særlig ikke i grupper som selv ikke er i stand til å ivareta arbeidsleder-/giverrollen. En større fokus på praktisk bistand og opplæring organisert som BPA vil uten tvil medføre en stor økning i antallet som krever denne organiseringen på tjenesten. Dette vil skje fra alle "grupper", uavhengig av diagnose, kanskje med unntak for de som representerer de som selv ikke kan klare å være arbeidsledere. Men størst forventning og bevissthet vil det trolig være fra yngre og middelaldrende.

En økt bevissthet på å kunne velge BPA som modell, vil også øke fokuset på muligheten til et selvstendig og aktivt liv, inklusiv sosialt liv og kulturell deltakelse. Det er all grunn til å tro at dette også vil medføre økt krav på volum. Så om ikke lovforslaget i seg selv medfører økte rettigheter, vil det utløse en bevissthet som vil medføre høyere utgifter for kommunene.

Departementets spørsmål 2: *"Bør kommunen eller brukeren bestemme arbeidsgiverforholdet? Bør brukeren bestemme hvem som skal være assistenter?"*

Vurdering:

Det er i utgangspunktet et riktig prinsipp at brukeren selv får bestemme arbeidsgiverforholdet. Enkelte kan kanskje undervurdere egen evne, andre overvurdere. Men med nødvendige diskusjoner og opplæring bør avklaringer mht. realisme kunne skje.

Mht. hvem som skal bestemme ansettelse av assistenter, mener vi:

- Om tjenestemottakeren selv skal være arbeidsgiver, er det en selvfølge at denne selv ansetter. Uten arbeidsgiveransvar forutsetter vi at kommunen ikke har noen juridiske plikter i forhold til disse arbeidstakerne om behovet for BPA skulle opphøre eller reduseres.
- Om kommunen er arbeidsgiver, skal den ha den endelige bestemmelse om hvem som ansettes. Men brukeren skal selvsagt ha stor innflytelse og være med i hele ansettelsesprosessen, fra utlysning til ansettelse. Det må ikke ansettes assistenter som brukeren ikke ønsker. Men det kan heller ikke forventes at det ansettes en person som kommunen ikke finner kvalifisert. Selv om brukeren ønsker vedkommende.

Departementets spørsmål 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?"*

Vurdering:

I rapporten "Når styringsevnen er begrenset. Brukerstyrt personlig assistanse og utviklingshemmede", av Ole Petter Askheim (2001), gjøres følgende oppsummering:

- For ungdommene og de unge voksne er BPA et viktig verktøy i løsrivnings- og frigjøringsprosessen fra foreldrene.
- Ofte er det foreldrene som er arbeidsledere og styrer ordningen. De fleste synes å evne styring mot en løsrivelsesprosess.
- For mange foreldre synes en sentral motivasjon for å gå inn på ordningen å være å unngå det ordinære kommunale tjenesteapparatet.
- Assistentene har i liten grad profesjonell bakgrunn og de har liten kunnskap om utviklingshemmede. Det er et paradoks at dette skjer i forhold til krevende og omfattende miljøarbeid overfor personer med store hjelpebehov og mange med kompliserte atferds- og kommunikasjonsmønstre.
- Kommunen følger i liten grad opp assistentene og fratar dermed seg selv innsyn med ordningen.

En løsrivningsprosess i forhold til et funksjonshemmet barn eller for eksempel en psykisk utviklingshemmet voksen er krevende, ikke minst følelsesmessig. Noen foreldre klarer å balansere dette bra, men erfaringen viser at det er lett å overbeskytte sitt barn.

Som hovedregel bør foreldre få lov til å være foreldre og slippe i tillegg å ha en arbeidslederrolle for ansatte som arbeider med barnet. Men foreldrene er svært sentrale samarbeidspartnere for den som er arbeidsgiver-/leder. Unntaksvis kan det likevel være den beste løsningen at foreldrene er arbeidsledere.

I forhold til det ovenstående er det relevant å trekke fram at det er svært blandede erfaringer med at foreldre er hjelpeverge for sitt barn.

En hjelpeverge vil kunne være en mer "nøytral" person til å ivareta arbeidslederrollen. Imidlertid er det ikke en selvfølge at denne har det minimum av faglig innsyn som, etter vårt syn er nødvendig for å kunne ivareta arbeidslederrollen.

Hvem skal bestemme, om det er uenighet om hvem som skal være arbeidsleder ? Så lenge det er kommunen som besitter den faglige kompetansen og finansierer ordningen, bør kommunen ha det avgjørende ordet. Men det bør kanskje åpnes for klageadgang for foreldre/foresatte i dette spørsmålet ?

Økonomiske konsekvenser

Vi er uenige med departementet om at forslaget ikke vil ha økonomiske konsekvenser i forhold til dagens brukere.

Om ikke lovforslaget i seg selv gir økte rettigheter til volum på tjeneste, vil det medføre økt bevissthet utover de praktiske oppgaver, dvs. også på det sosiale liv og kulturelle opplevelser. Dette vil høyst sannsynlig medføre press på økt tjenestevolum og dermed økte utgifter for kommunene.

På sikt vil det også bidra til at antall brukere som krever BPA øker mye.

Oss bekjent har staten i liten grad økt kommunenes rammer da BPA-ordningen ble utvidet i 2000.

Den statlige refusjonsordningen for særlig ressurskrevende vil fange opp noen av tjenestemottakerne, men de fleste vil utgiftsmessig ligge under innslagspunktet (kr 770.000 i 2007), slik at kommunen må finansiere 100 % i forhold til de fleste.

En sannsynlig økonomisk utgiftsøkning må følges nøye. Om den blir merkbar, må staten kompensere økonomisk.

Rådmannens innstilling:

Forslaget til uttalelse vedtas.

17.09.2007 FORMANNSKAP

FSK-117/07 VEDTAK:

Formannskapet vedtok enstemmig rådmannens innstilling:

Forslaget til uttalelse vedtas.

...

24.09.2007 KOMMUNESTYRE

KST-089/07 VEDTAK:

Kommunestyret vedtok enstemmig formannskapet's innstilling:

Forslaget til uttalelse vedtas.

...