



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Sosial- og familieavdelingen

Det kongelige Helse- og omsorgsdepartement
Postboks 8011 Dep
0030 Oslo

Deres ref.:
200703378

Deres dato:

Vår ref.:
2007/23388 FM-S

Saksbehandler:
Grete Nanna Finstad

Dato:
31.10.07

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

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har mottatt ovennevnte utkast til høring med frist for tilbakemelding 1. november 2007.

I departementets høringsbrev datert 29.06.07 anmodes det spesielt om å få tilbakemelding knyttet til særlige spørsmål som fremgår på side 2 i brevet. Vår tilbakemelding vil først og fremst omhandle disse problemstillingene. Innledningsvis ønsker vi også å gi noen kommentarer knyttet til det lovtekniske samt kommunens ansvar uavhengig av organisasjonsform.

Vedr. den foreslåtte lovteksten:

Når det gjelder det lovtekniske ser vi at rettighetsfastingen er foreslått tatt inn i Lov om sosiale tjenester § 4-3, 2. ledd. I den foreslåtte lovtekst fremgår at: "Den som har fått omfattende bistand etter § 4-2, a har rett til å få tjenesten organisert som brukerstyrt personlig assistanse." I høringsnotatet, for eksempel pkt. 13 der departementet oppsummerer forslaget, fremgår det at: "Retten inntre dersom tjenestebehovet er 20 timer eller mer". Grensen på 20 timer som er foreslått i høringen bes inntatt i veiledende retningslinjer el. Dette for å tydeliggjøre omfanget.

Vi legger samtidig til grunn at § 4-2, a slik den nå foreligger, ikke skal endres. Slik vi oppfatter det vil brukere som pr. dato har BPA, ha samme rettslige adgang som etter någjeldende lov også etter innføring av rettighetsfastingen, eventuelt at det innføres overgangsregler for denne gruppen.

Nye tjenestemottakere som anser det som beste løsning å søke om BPA, vil også ha den samme rettslige adgang som i dag til å søke om å få sine tjenester organisert som BPA. Dette selv om tjenestens omfang ikke anses som så omfattende at retten etter § 4-3, 2. ledd er oppfylt. Som klageorgan antar vi at det skal mye til før vi kan si at en klage, der en bruker har søkt om BPA etter 4-3, første ledd jf. § 4-2 a, anses åpenbart urimelig etter at vi har fått en rettighetsbestemmelse i § 4-3, 2. ledd.

Vi legger til grunn at lovbestemmelsen gir bruker en rett til å kreve praktisk bistand organisert som BPA fullt ut, og setter spørsmålstegn ved om dette er formålstjenlig. Det bør vurderes om kommunen bør gis adgang til å gi tjenesten helt eller delvis. Dvs. 20 timer eller mer BPA

kombinert med andre løsninger. Dette for å sikre fleksible ordninger og mulighet for kommunene til å påvirke organiseringen av tjenestene slik at man kan få best mulig effekt ut av de ressursene man har til rådighet.

Kommunens ansvar:

I rundskriv I-20/2000 vedr. BPA, pkt.5 fremgår det at kommunen uansett vil ha et ansvar for finansiering av tiltak, de forvaltningsmessige sider av vedtak samt for opplæring av assistenter og brukere. I pkt. 6 "Andre forhold" fremgår det at kommunen bl.a. har ansvar for å gi basisopplæring uavhengig av organisasjonsform.

Kommunen har også uavhengig av organisasjonsform internkontrollplikt knyttet til Lov om sosiale tjenester Kap. 4. Det følger av veilederen "Hvordan holde orden i eget hus – internkontroll i sosial- og helsetjenesten" IS-1183, at kommunale, private og brukerstyrte virksomheter omfattes av forskriften.

Bakgrunnen for at vi vil fremheve kommunens ansvar er en undersøkelse vi har hatt i forbindelse med prosjekt knyttet til områdeovervåking i regi Helsetilsynet, samt generell tilsynserfaring. I forbindelse med vår undersøkelse knyttet til områdeovervåking var det kun en bydel i Oslo som ga tilbakemelding om et system som sikrer opplæring og veiledning for brukere og assistenter.

Vi ber derfor om at det ved utarbeidelse av St.prp. gis en utfyllende beskrivelse av ansvar og oppgaver kommunen har ved innvilgelse av BPA uavhengig av organisasjonsform.

Vedr. særlige spørsmål

1. Vil antall brukere øke og hvem kan disse være?

De foreslåtte endringer vil med stor sannsynlighet føre til at et større antall brukere vil ønske tjenester organisert som BPA. Dette fordi vi ser økning av foreldre med funksjonshemmede barn som ønsker slik organisering. Utviklingshemmede med store bistandsbehov og som mottar heldøgns omsorgstjenester vil også kunne ønske slik organisering. Dette er uttalt i forbindelse med saker der vi er i kontakt med brukere/hjelpeverger knyttet til Lov om sosiale tjenester Kap. 4A. Også eldre over 65 år vil kunne bli en gruppe som i større grad enn nå ønsker BPA.

Tjenestefomfanget for en del av de nevnte grupper er døgntilgjengelighet. Bakgrunnen for ønsket om en annen organisering finner vi i tjenester som pr. i dag ikke oppleves gode for den enkelte bruker og deres familier.

Organiseringen i forbindelse med samlokaliserte boliger kan til tider være komplisert og ikke alltid i tråd med de ønsker bruker/pårørende har. Bl.a. er det i en del tilfeller svært mange tjenesteytere knyttet til slik organisering der brukerne må forholde seg til mange tjenesteytere. En annen form for organisering er derfor ønskelig. Her er bl.a. arbeidsmiljølovens krav om arbeidstid en utfordring, der andre former for turnus, eks. langturnus/oljeturnus, kan være vanskelig å få til.

Om endringer knyttet til rettighetsfesting av tjenesten BPA vil føre til økte omkostninger er uklart, men det vil kunne føre til økt administrasjon for kommunene. Kommunene vil uansett måtte sikre forsvarlige tjenester, og må derfor følge opp sakene nøye, bl.a. ved inngåelsen av kontrakter, ved internkontroll herunder evaluering og eventuelt tilsyn. I enkelte tilfeller kan det være uforsvarlig ikke å ha en beredskap, særlig der pårørende selv påtar seg arbeidsgiver/arbeidslederansvaret.

2. Hvem bør bestemme arbeidsgiverforholdet?

I forlengelsen av avsnittet ovenfor er vi av den oppfatning at kommunen bør bestemme arbeidsgiverforholdet. Det vil i de fleste tilfelle være uproblematisk at brukers synspunkt til dette spørsmålet vil få gjennomslag. I de saker der kommunen ser at det må inn profesjonelle tjenesteytere, kan det være vanskelig å sikre faglig forsvarlige tjenester, dersom kommunen ikke kan styre dette.

Når det gjelder hvem som skal bestemme assistenter, må dette skje i nært samarbeid med bruker selv – og bruker bør ha siste ordet ved utvelgelsen.

3. Hvem bør ha arbeidslederansvaret for assistenten der bruker selv ikke er i stand til å ivareta dette ansvaret selv?

Forutsatt at arbeidsgiver er bestemt av kommunen, bør arbeidsleder være den som er nærmest bruker. Slik ordningen har vært tenkt skal bruker være arbeidsleder. Dette må fortsatt gjelde. Når andre overtar denne rollen for bruker, bør dette være en nærstående – hjelpeverge/pårørende. Kommunen kan også i samråd med bruker/pårørende velge andre løsninger.

Det å overta organisering/arbeidsgiver- og/eller arbeidslederrollen kan imidlertid være krevende. I situasjoner der de kommunale tjenestene ikke anses gode nok kan pårørende påta seg oppgaver som tradisjonelt tilligger det kommunale tjenesteapparat. Pårørende kan komme i en vanskelig dobbeltrolle der organiseringen i en del tilfeller kan bli omfattende. Vi kjenner til at pårørende sliter seg ut ved å ta over et organisasjonsansvar som de ikke ville ha ønsket, dersom de ordinære tjenestene var gode nok.

En viktig faktor som ikke må undervurderes er også den vridning av ansvar som kan skje ved at pårørende påtar seg enda flere oppgaver.

Det kan også være vanskelig å "tre inn" i private hjem der andre enn bruker styrer de tilmålte ressurser. Det kan bli sårbart og det kan bli vanskelig å få innsyn.

Vi vil også understreke problematikken knyttet til om det skal være slik at arbeidsleder definerer hva som er faglig forsvarlig i den enkelte sak. Dette kan bli vanskelig for kommunen som oppdragsgiver og ansvarlig for tjenesten, der kravet til faglig forsvarlighet ikke samsvarer mellom arbeidsleder og ansvarlige i kommunen. For Fylkesmannen som tilsynsmyndighet vil en slik situasjon bli svært utfordrende.

Nye oppgaver:

Det fremgår av høringen på side 27 at fylkesmennene i en periode bør overta oppgaven med å være pådriver og drive veiledning og bistå med opplæringstiltak mv overfor kommunene. Videre at fylkesmennene i en periode bør overta fordelingen av tilskudd til kommunene.

FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Det foreslås at hvert embete tilføres 200 000 for å utføre de nye oppgavene. Vi vil til dette minne om at Fylkesmannen i Oslo og Akershus har ansvar knyttet til to fylker. Vi legger derfor til grunn at vi for vår del vil motta en forholdsmessig større andel en det foreslåtte beløp.

Med hilsen

Gerd Reinsvollsvveen
avdelingsdirektør

Grete Nanna Finstad
seksjonssjef

Godkjent og ekspedert i papirform uten underskrift.