



Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep.
0030 OSLO

Høring - Forslag til sterkere rettighetsfesting av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA)

Fylkesmannen i Buskerud viser til oversendt høringsnotat fra Helse- og omsorgsdepartementet til forslag om sterkere rettighetsfesting av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse.

En sterkere rettighetsfesting av BPA vil innebære større grad av brukermedvirkning. Dette er positivt, og Fylkesmannen i Buskerud støtter lovforslag som bidrar til dette. Hovedintensjonen bak forslaget til lovendring er god, men fylkesmannen ønsker å påpeke at en endring kan resultere i økte konflikter og ulik praktisering i kommunene, slik at rettssikkerheten til den aktuelle brukergruppen likevel kan bli svekket. Det å innføre en lovfestet rett til denne form for organisering av tjenestene vil samtidig svekke det kommunale selvstyre og handlingsrom. Dersom kommunene både skal dekke kostnadene ved denne ordningen og ha ansvaret for kvaliteten, må det avklares hvordan dette skal ses i sammenheng med kommunens lovfestede plikt til internkontroll.

Fylkesmannen i Buskerud ønsker også å fremheve en del andre punkter som bør avklares nærmere.

I lovforslaget går det frem at målgruppen skal være brukere med omfattende tjenestebehov. Vi er enig i at retten til å kreve BPA bør inntre ved et stort tjenestebehov, men ofte vil brukere som har et omfattende tjenestebehov også ha behov for sammensatte tjenester, som for eksempel hjemmesykepleie i tillegg til tjenester etter sosialtjenesteloven. Det må avklares hvilken rolle assistentene i en BPA-ordning vil ha ved medisinbehandling, for eksempel i akutte situasjoner.

Brukerstyrt personlig assistanse for brukere med et omfattende tjenestebehov er en ordning som krever en forholdsvis stor gruppe av personer som skal fungere som henholdsvis arbeidsleder/assistansegarantist og assistenter. Tilgangen på arbeidskraft innen helse- og sosialsektoren er i dag begrenset. Dersom ikke dette bedres, kan rettskrav på BPA virke inn på ressursutnyttelsen i kommunene og kommunens øvrige tjenestetilbud. Fylkesmannen frykter at en såpass ressurskrevende tjeneste vil kunne gå ut over kommunens øvrige tjenestetilbud.

En sterkere rettighetsfesting av BPA vil trolig føre til at flere i ulike brukergrupper ønsker å prøve ut ordningen. Blant annet kan lovforslaget medføre at flere psykisk utviklingshemmede ønsker sine tjenester organisert som BPA. For den gruppen av psykisk utviklingshemmede som i dag har vedtak om bruk av tvang og makt etter sosialtjenesteloven kapittel 4A, blir det

et spørsmål om det skal stilles kompetansekrav til assistentene, tilsvarende det vi finner i § 4A-9. I forhold til bruk av tvang og makt vil det også oppstå spørsmål om hvem som skal ha ansvaret for den opplæring og veiledning kommunen står for i dag. Vil dette fortsatt være kommunens ansvar også når brukeren har en BPA-ordning og hvor for eksempel en privat aktør står som arbeidsgiver? For helsepersonell gjelder et dokumentasjonskrav. Vil dette kravet være gjeldende for helsepersonell som er ansatt som assistenter i en BPA-ordning? Krav til opplæring, veiledning, kompetanse og dokumentasjon kan gjøre det vanskelig for brukeren å finne egnede assistenter. Vi mener imidlertid at det er viktig at brukerne får et forsvarlig tilbud og at deres rettssikkerhet er ivarettatt.

Det er i dag åpnet for at barn og psykisk utviklingshemmede kan få tjenester organisert som BPA. Ved en utvidelse vil dette også gjelde for personer med demens eller andre sykdommer som gjør at personen ikke selv kan ivareta arbeidslederrollen. En sterkere rettighetsfesting av ordningen vil trolig medføre at vi får flere brukere som ikke kan ivareta arbeidslederrollen på egen hånd. Assistansegarantist og hjelpeverge blir da sentrale personer under ordningen. Det bør avklares hvordan forholdet mellom assistansegarantist og hjelpeverge vil være. Videre stiller fylkesmannen spørsmål ved hvilket ansvar som blir liggende på assistansegarantisten kontra kommunens ansvar etter lover og forskrifter.

Vi har sett at det i enkelte saker har vært vanskelig å få til en god dialog mellom kommunen og arbeidsleder/assistansegarantist/hjelpeverge. Vi ser at det er store utfordringer knyttet til kvalitetssikring av tjenesten. Det er svært viktig for tjenestens faglige forsvarlighet at det er gode rutiner rundt kartlegging av behov, innvilgelse av riktig tjeneste, evaluering og kommunikasjon og samhandling mellom kommunen og arbeidsleder/assistansegarantist/hjelpeverge. Dersom dagens ordning med kommunens ansvar for innsyn og kontroll skal opprettholdes, må det stilles klare krav til dokumentasjon av tjenesten. Siden det er snakk om omfattende tjenestebehov kan krav om journalføring være et godt alternativ for kommunene med tanke på innsyn og kontroll. Videre bør det lages klare retningslinjer for opplæring og veiledning av både arbeidsledere, assistansegarantister og assistenter.

Det foreslås at bruker som er innvilget BPA skal ha rett til å bestemme arbeidsgivermodell og hvem som skal være assistent. Vi er enige i at brukeren bør få bestemme hvem som skal være assistenter.

Når det gjelder hvem som skal være arbeidsgiver, mener vi at kommunene bør få ta stilling til dette. Erfaringene våre viser at vi kvalitetssikringen av tjenesten kan svekkes fra kommunens side dersom arbeidsgiveransvaret overlates til andre. Hvis det åpnes for at private aktører eller organisasjoner kan stå som arbeidsgiver, bør kommunene skjermes for noe av ansvaret de har per i dag når det gjelder kontroll med tjenesten. Fylkesmannen mener også at det bør avklares om det skal oppstilles retningslinjer for internkontroll og kvalitetssikring for private aktører eller organisasjoner som har arbeidsgiveransvar. Det må avklares hvem som skal føre tilsyn med ordningen.

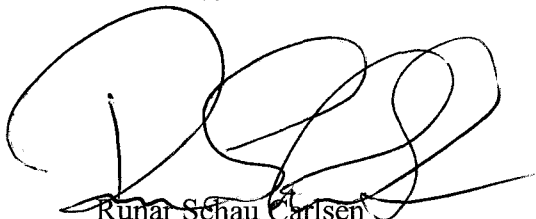
Høringen belyser i liten grad hvorvidt pårørende/hjelpeverge kan være arbeidsleder eller assistent for den gruppen som ikke kan ivareta denne oppgaven selv. Det at foreldre kan styre ordningen på vegne av barna sine er et godt alternativ i forhold til at barn kan vokse opp i sin naturlige familiesituasjon fremfor å bo i barnebolig eller lignende. Fylkesmannen kjenner til at nære pårørende i dag fungerer som assistenter for voksne brukere på grunn av mangel på personell i kommunene. Når slike situasjoner oppstår bør det vurderes om ikke omsorgslønn og hjelpestønad vil være bedre alternativer.

Det må påpekes at det er viktig at arbeidsleder/assistansegarantist ikke fungerer som assistent i tillegg. Faren for sammenblanding av rollene er da stor. Fylkesmannen mener videre at hjelpeverge bør stå helt utenfor ordningen. Dette for å få et distansert syn på hvordan ordningen fungerer og hvordan arbeidsleder og assistenter utfører jobben.

Det er ingen tvil om at BPA er en positiv ordning, og at den bidrar til kontroll og medvirkning fra den enkelte bruker. Det er imidlertid en krevende ordning som stiller store krav til både arbeidsleder og assistenter. Erfaringene viser at personer som har BPA-ordning i dag har innvilget flere ulike tjenester/har et mer sammensatt tjenestetilbud, med færre tjenesteytere og et mer aktivt liv. Dette er svært positivt

Når det gjelder tilskuddsordningen er vi positive til at fylkesmannen fordeler midler til konkrete informasjons- og opplæringstiltak knyttet til BPA. Dette gir fylkesmannen en god mulighet til å se hvordan kommunene jobber i forhold til dette, og vi kan se sammenhengen til de øvrige tjenestene i kommunen. Vi kan også bidra til å overføre kunnskap mellom kommunene i fylket.

Med hilsen



Runar Schau Carlsen
Ass. fylkesmann



Anne Cathrine Dahl
Avdelingsdirektør