



Saksbehandler

Odd Arvid Ryan

Telefon

77 64 20 65

Vår dato

6.11.2007

Deres dato

29.6.2007

Vår ref.

2007/5164 - 0

Deres ref.

200703378

Arkivkode

721.0

Helsedepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 Oslo

Høringsuttalelse - Forslag til sterkere rettighetsfesting av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse

Vi viser til høringsnotat av 29.6.07 om forslag til endringer i ordningen brukerstyrt personlig assistanse (BPA), med høringsfrist 1.11.07. Vi viser videre til telefonsamtale 31.10.07 med førstekonsulent Hanna Norum Resløyken, hvor vi fikk bekreftet at høringsfristen er utvidet til 9.11.07.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslag til endringer i lov om sosiale tjenester § 4-3. Forslaget skal bidra til sterkere rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse, og omfatter i tillegg endringer i forvaltningen av tilskuddsordningen som er knyttet til denne tjenesteformen.

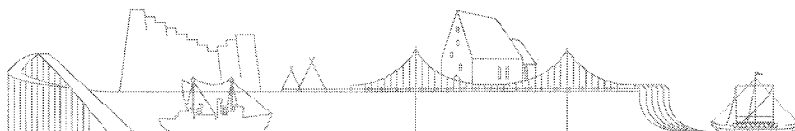
Etter vårt syn er innholdet av den foreslåtte rettighetsfestingen uklar. Videre finner vi at terskelen i forslaget for hva som skal regnes som "omfattende bistand" er satt for høyt, noe som kan føre til at aktuelle brukere faller utenfor BPA-ordningen. Når det gjelder spørsmålet om innholdet av brukerstyringen, herunder hvem som skal kunne ivareta denne, finner vi det uheldig at departementet ikke har tatt nærmere stilling til de problemstillinger Sivilombudsmannen har reist vedrørende personlig assistanse uten brukerstyring i sin årsmelding for 2004, sak 1626. Våre merknader vil bli nærmere kommentert i det følgende.

Forslag om nytt annet ledd i lov om sosiale tjenester § 4-3.

Departementet foreslår nytt annet ledd som skal lyde: "Den som har fått omfattende bistand etter § 4-2 a har rett til å få tjenesten organisert som brukerstyrt personlig assistanse."

Formålet med lovendringen er en sterkere rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse (BPA) gjennom å gi brukeren rett til å kreve at praktisk bistand og opplæring gis i form av BPA dersom vedkommendes hjelpebehov utgjør 20 timer eller mer per uke.

Fylkesmannen i Troms finner at forslaget i første rekke vil kunne bidra til en bevisstgjøring hos kommunene og en synliggjøring overfor brukerne av BPA som en aktuell tjenesteform til personer med et omfattende behov for praktisk bistand og opplæring. Lovendringen vil således kunne stimulere til å organisere praktisk bistand og opplæring på nye måter og dermed bidra til større valgfrihet og brukermedvirkning, slik departementet ønsker.



Vi vil vise til at det er kommunen som har ansvaret for at tjenester gitt i medhold av § 4-3, jf. § 4-2 a, holder forsvarlig nivå, og kommunen skal herunder avgjøre hvilke tjenester en bruker skal tilbys. Departementet fastholder i høringsbrevet at denne hovedregelen skal bestå. Vi legger derfor til grunn at den rett som kan utledes av ny § 4-3 annet ledd er betinget av at kommunen, etter en konkret og individuell vurdering av den enkelte sak, kommer frem til at praktisk bistand og opplæring organisert som BPA er forsvarlig og hensiktsmessig. På denne bakgrunn kan vi ikke se at lovforslaget innebærer realitetsendringer i forhold til gjeldende rett.

Forslaget fastsetter hva som skal regnes som "omfattende bistand". For å gjøre gjeldende krav i medhold av ny § 4-3 annet ledd, må brukeren ha et hjelpebehov som utgjør 20 timer eller mer per uke. Vi finner i likhet med departementet at BPA i første rekke er aktuell for brukere med et relativt omfattende hjelpebehov. Vi er imidlertid i tvil om normen på 20 timer er i samsvar med gjeldende praksis og det reelle behovet for BPA. Det kan under enhver omstendighet ikke utelukkes at det i enkelte tilfeller kan være åpenbart urimelig at tjenestene ikke organiseres i form av BPA, selv om hjelpebehovet ikke utgjør mer enn 20 timer per uke. En eventuell avgrensning bør etter vår oppfatning gjelde brukergrupper som åpenbart ikke har et omfattende hjelpebehov. Vi vil for øvrig bemerke at avgrensningen i forslaget kan bidra til å etablere en praksis som gjør BPA mer eller mindre utilgjengelig for en stor andel brukere med et relativt omfattende bistandsbehov.

Videre finner vi at kommunene må ha adgang til å gripe inn i alle sider ved administreringen og organiseringen av BPA i enkeltsaker. Dette er en nødvendig følge av det primæransvaret som påhviler kommunene når det gjelder kravet til forsvarlige tjenester, og har dessuten nær sammenheng med de oppgaver kommunene er pålagt etter forskrift om internkontroll i sosial- og helsetjenesten.

Etter gjeldende rett skal kommunen ivareta hensynet til brukermedvikning og -styring, jf. lov om sosiale tjenester §§ 8-4 og 8-5. Den enkeltes forutsetninger for å utøve brukermedvirkning kan imidlertid variere ut fra personlige egenskaper, kognitiv tilstand, alder/erfaring og lignende. I saker vedrørende BPA må kommunen avklare brukerens ønsker og evner med tanke på vesentlige avgjørelser knyttet til arbeidsforhold, ansettelse av assistenter mv. Også slike avklaringer inngår som ledd i kommunens samlede ansvar for å sikre forsvarlige tjenester. Vår konklusjon blir derfor at kommunen må ha adgang til å gripe inn i spørsmål vedrørende arbeidsgiverforhold og arbeidslederansvar i denne type saker.

Når det gjelder brukerens ansvar og oppgaver, herunder spørsmålet om krav til brukerstyring, finner vi det uheldig at departementet ikke har berørt Sivilombudsmannens uttalelse i årsmelding 2004, sak 2004-1626. Sivilombudsmannen uttalte i den forbindelse bl.a. følgende vedrørende personlig assistanse uten brukerstyring:

"Jeg oppfatter dette som en anbefaling om å utvide ordningen med personlig assistanse til også ikke å være brukerstyrt. Etter sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav a, må praktisk bistand kunne organiseres som personlig assistanse uten at den er brukerstyrt. Kommunene kan imidlertid etter gjeldende rett ikke være forpliktet til å tilby en slik ordning."

(...)

Som gjort rede for ovenfor, fremgår det både av lovforarbeidene og av rundskrivet at formålet med ordningen er at den skal være brukerstyrt, eventuelt brukerstyrt med noe bistand. Slik reglene er utformet i dag, er det vanskelig å se at «foreldrestyring» kan overta den pleietrengendes selvstendige ansvar, som har vært ordningens formål.”

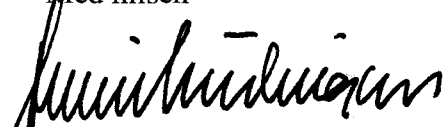
Vi finner at Sivilombudsmannens uttalelse etterlater et behov for en nærmere avklaring fra departementets side. Ikke minst registrerer vi at kommunene ønsker en nærmere avklaring av disse sentrale sidene ved BPA-ordningen. Vi legger for ordens skyld til at vi er kjent med rundskriv I-15/2005 av 23.12.05 fra Helse- og omsorgsdepartementet, der det er presisert at det på visse vilkår kan være åpenbart urimelig å ikke gi BPA til visse brukergrupper, selv om brukeren ikke kan ivareta brukerstyringen. Dette rundskrivet besvarer imidlertid ikke fullt ut de problemstillinger som Sivilombudsmannens uttalelse reiser.

Tilskudd under kap 761 post 66 på statsbudsjettet. Nye oppgaver for Fylkesmannen knyttet til tilskuddsforvaltning og opplæringstiltak mv.

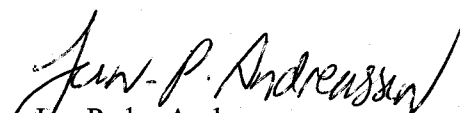
Fylkesmannen stiller seg positiv til departementets forslag om å beholde øremerkingen av midler til kommunens informasjonsarbeid og opplæring av brukere og assistenter.

Departementet har foreslått at fylkesmennene gis nye oppgaver knyttet til tilskuddsforvaltning og informasjons-/opplæringstiltak overfor kommunene. Departementet foreslår i den forbindelse at hvert fylkesmannsembete tilføres kr 200 000. I forslaget er det vist til at oppdraget vil bli nærmere fastsatt på et senere tidspunkt. Videre er det opplyst at oppdraget skal utføres innenfor en avgrenset periode, men uten at dette er ytterligere presisert. På dette grunnlaget finner vi det vanskelig å ta konkret stilling til departementets forslag. Vi forventer imidlertid at oppdraget vil innebære økt ressursbehov for embetene, og vi forutsetter derfor at embetene tilføres nødvendige midler dersom forslaget blir vedtatt.

Med hilsen



Svein Ludvigsen



Jan-Peder Andreassen
avdelingsdirektør