

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011
Dep
0030 OSLO

Deres ref. :
Vår ref. : 07/2973 KEH
Dokumentnr. : 17123/07
Saksbehandler : Kirsti Egeberg Hannaseth
Arkivkode : F20 & 13
Dato : 25.10.2007
Gradering :

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

Vi viser til mottatt forslag til sterkere rettighetsfasting av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) og gir her en administrativ uttalelse.

I all hovedsak innebærer forslaget fra departementet å gjennomføre følgende endringer i sosialtjenesteloven:

1. Alle som fyller de alminnelige vilkår for å motta praktisk bistand og opplæring, og som har behov for omfattende tjenester (presisert til minst 20 timer pr. uke), får en rett til å få hele eller deler av denne tjenesten organisert som Brukerstyrt personlig assistanse (BPA).
2. En bruker som innvilges BPA skal ha rett til å bestemme arbeidsgivermodell.
3. Bruker skal ha rett til å bestemme hvem som skal være assistent.

Ad pkt. 1:

Sosialtjenesteloven lovfester rett til tjenester. Kommunene er forpliktet til å yte tjenester når en person ikke kan dra omsorg for seg selv, eller er helt avhengig av praktisk eller personlig hjelp til dagliglivets gjøremål. Selv om tjenestemottaker har en lovbestemt rett på tjeneste, så innebærer dette likevel ikke at vedkommende har et ubetinget rettskrav på en bestemt tjeneste. Det er i utgangspunktet kommunen som etter en individuell vurdering avgjør hvilken tjeneste som skal tilbys.

BPA- ordningen er i dag blitt en naturlig og viktig del av tjenestetilbudet. Lovens krav om brukermedvirkning i utarbeidelsen av tjenestetilbudet er også en innarbeidet praksis i vurderingen av hvilke tjenestetilbud som er riktig og best for den enkelte.

Etter forslaget skal BPA fortsatt være prioritert til de personer som har behov for omfattende tjenester. Det er ikke krav om bestemte diagnoser eller en bestemt alder – det er tjenestebehovet som fastsetter rettigheten. Endringen medfører imidlertid at det inntrenges *en rettighet* for bruker til BPA når tjenestebehovet er 20 timer eller mer. I dag er det kommunen som sammen med bruker skal foreta en skjønnsmessig vurdering av om BPA er en mer hensiktsmessig måte å organisere tjenesteutførelsen på enn gjennom de ordinære hjemmetjenester eller ved tjenester i tilrettelagte boliger. Denne skjønnsmessige vurdering og brukerdialogen mellom kommune og bruker fjernes ved at bruker ubetinget kan kreve BPA når det ytes 20 timer pr. uke eller mer. Kommunene mister også retten til å organisere tjenestetilbudet og ha avgjørende innvirkning på hvilke tjenester som skal tilbys ut fra en helhetsvurdering som også innbefatter en kvalitetssikring, økonomi og rekruttering av personell.

En rettighetsfesting for alle brukergrupper med tjenestebehov på 20 timer eller mer pr. uke, vil utvilsomt føre til økte utgifter for kommunen. Det må forventes at flere personer vil søke om og få innvilget BPA, enten gjennom førstegangsbehandling i kommunen eller ved klagesaksbehandling hos Fylkesmannen. Departementets forutsetning om at det her ikke er snakk om nye tiltak som genererer nye utgifter, men en omfordeling av utgiftene med en annen måte å organisere tilbudet på, tar ikke høyde for effekten av en organisatorisk utnyttelse av arbeidskraften.

I høringsnotatet er det også vist til en rapport av Guldvik fra 2003, der 90 prosent av brukerne oppga at de, grunnet ulike årsaker, har hatt en økning i tjenestetilbudet etter de fikk BPA. Denne økningen skyldes ikke bare endringer i helse- eller livsforhold.

Erfaringen med BPA er at dette kan være en god og hensiktsmessig organisering av et tjenestetilbud til brukere som fullt ut er i stand til å ivareta rollen som arbeidsleder og som trenger tjenester av et visst omfang.

Vi ser samtidig at ordningen har sine begrensninger i forhold til brukergrupper med for eksempel sterk kognitiv svikt, voksne multifunksjonshemmede og personer med alvorlige atferdsvansker. Faglige vurderinger tilsier at disse har behov for faglig bemanning tilknyttet heldøgntjeneste i tilrettelagt bolig.

Det vil være vanskelig for kommunen å skulle stå inne for at det blir gitt ufaglært hjelp i tilfeller der det ikke oppleves forsvarlig, men bruker og/eller hjelpeverge likevel ønsker det. Dette vil møte utfordringer både i fht. arbeidsmiljøloven, bruk av tvang og makt etter sosialtjenestelovens kap 4a, iverksetting av fagtiltak, grensesetting med mer.

Personer med tunge rusproblem eller alvorlig psykisk lidelse har i utgangspunktet behov for behandling og vil ofte ikke være i stand til å skape et forsvarlig arbeidsforhold/ være arbeidsleder.

Vi ønsker også en aldersavgrensning, anslagsvis ved pensjonsalder, da vi vurderer det slik at de som er over denne alderen da heller vil ha behov for tradisjonell pleie- og omsorgskompetanse med tilhørende tjenester.

Vi erfarer at dagens arbeidsmarked byr på store utfordringer. Det er allerede vanskelig å rekruttere og beholde assistenter til et arbeidsforhold som innebærer ubekvemme arbeidstider, mangel på fagmiljø, arbeidskollegaer og deltidsstillinger med lav stillingsprosent.

Ad. Pkt. 2:

Ordningen med BPA forutsetter at en part påtar seg arbeidsgiveransvaret for assistenten. Etter dagens retningslinjer er det valgfrihet med hensyn til organisasjonsmodell på dette området, slik at det enten er kommunen, bruker eller et andelslag som tildeles arbeidsgiveransvaret. Kommunen bør rådføre seg med brukeren. Forslaget til endring medfører at bruker får rett til selv å bestemme hvem som skal ha arbeidsgiveransvaret.

Forslaget om at bruker skal ha rett til å bestemme arbeidsgivermodell må forutsette at kommunen har gjennomført en prekvalifiseringsprosess med forhåndsgodkjenning av flere mulige arbeidsgivere. Dette standpunkt grunner i at kommunen står ansvarlig for at bruker mottar faglig forsvarlig oppfølging av sine behov, og kommunen må dermed ha mulighet til å sikre at mulige arbeidsgivere oppfyller visse fastsatte vilkår for å fylle denne rollen, som for eksempel bruk av kvalifisert arbeidskraft, journalføring og dokumentasjon. Dette gir sikkerhet for kvalitet, stabilitet og forutsigbarhet for bruker. Uten slik prekvalifisering i regi av kommunen, har kommunen ingen kontrollmulighet så lenge det ikke er kommunen som velges som arbeidsgiver. Brukers frie valg av arbeidsgiver må også forutsette at det er flere mulige arbeidsgivere å velge mellom.


Ad. Pkt. 3:

Ved ansettelse av personlige assistenter er kommunens praksis at bruker er med i prosessen. Vi viser til det som er sagt om arbeidsgiveransvaret.

Konklusjon:

1. En rettighetsfesting av BPA for alle som fyller vilkårene i lov om sosiale tjenester § 4-3 og med et behov på 20 t. eller mer pr. uke, kan ikke anbefales. Dette ut fra kommunens rett til selv å organisere sine tjenester, til å foreta en skjønnsmessig vurdering i dialog med bruker og ha kontroll med økonomien. BPA bør fortsatt være begrenset til brukere som selv er i stand til å være arbeidsleder.
2. Ved en eventuell rettighetsfesting av BPA, må dette følges opp med en statlig finansiering.
3. Kommunen bør fortsatt bestemme arbeidsgiverforholdet. Dette for å ivareta assistentenes rettigheter som arbeidstakere og å sikre kvaliteten på tjenesten.
4. Brukers rett til å velge assistent kan sikres ved at bruker er med i ansettelsesprosessen.

Med hilsen


Else Jørgensen
Seksjonsleder

Kopi til: Sosial- og omsorgsutvalget
Rådmannen, her