



Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: 200703378
Vår ref.: 07/3940

Saksbehandler: CHS
Telefon: 24 16 38 33
E-post: chs@shdir.no

Dato: 31.10.2007

Forslag til sterkere rettighetsfesting av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) - høringsuttalelse fra Statens råd for funksjonshemmede

Statens råd for funksjonshemmede viser til høringsnotat fra Helse- og omsorgsdepartementet datert 29.06. 2007 om forslag til sterkere rettighetsfesting av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA)

BPA har vist seg å være en ordning som på en spesiell god måte bidrar til å oppfylle målsettingen om at personer med omfattende og langvarige behov for tjenester får leve et aktivt liv gjennom økt selvbestemmelse over egen hverdag. Ordningen gir i langt større grad enn tradisjonelle kommunale tjenester, funksjonshemmede mulighet til å delta i samfunnet på en likeverdig måte ved at den øker kvaliteten på tjenestene og derigjennom den enkeltes livskvalitet. Ordningen vil, når den brukes etter intensjonen, langt på vei oppfylle målsettingen om full deltaking og likestilling. Statens råd for funksjonshemmede er positiv til en styrking av BPA i lovverket, og mener at dette er viktig for å få til en god ordning. Rådet anbefaler at lovendringen etter en tid følges opp med en evaluering.

Rådet er opptatt av at loven må formes slik at den øker kommunens incentiver for å ta BPA i bruk, at en oppnår større grad av kommunal likhet og styrker brukerinnflytelsen. De viktigste punktene vi påpeker i høringsforslaget er følgende:

- **Loven må i sterkere grad styrke den individuelle retten til BPA**
- **Kommunen må få sterkere incentiver til å ta i bruk ordningen**
- **Bruker bør så langt som mulig selv få bestemme hvem som skal være assistent, arbeidsleder og arbeidsgiver**
- **Vedtak om BPA bør ikke tidsavgrenses og fast tilsetting av assistent bør tilstrebes**

Sterkere rettighetsfesting av BPA

Rådet er fornøyd med at brukerstyrt personlig assistanse ikke skal knyttes til diagnose, og at ordningen skal avgrenses til dem som har et omfattende og langvarig behov for tjenester.

Ut fra målsettingen om økt kommunal likhet, valgfrihet og brukerinnflytelse, bør den individuelle retten til BPA være sterk. Rådet er usikker på om den individuelle retten går klart nok fram av lovteksten. Rådet mener det er behov for å sikre at kommunene av økonomiske grunner ikke kan avslå en søknad om BPA hvis behovet for tjenester er omfattende. En tydelig rettighetsfesting vil også kunne hindre at personer flyttes til sykehjem mot sin vilje.

Vedtak om BPA må være av langsiktig karakter. Rådet er opptatt av at BPA skal tildeles bruker uavhengig av bosted, og at brukere ikke må miste retten til BPA ved flytting.

Rådet stiller seg positivt til at loven er tydelig på at den innbefatter dem som selv ikke kan være arbeidsledere eller trenger assistanse for å være det. Rådet mener det er viktig at brukeren får rett til selv å velge arbeidsgivermodell og selv har rett til å velge assistent. Dette vil føre til at brukerstyringen får en sterkere plass enn det den tidligere har hatt og at intensjonen med BPA i sterkere grad oppfylles.

Finansiering av ordningen

Departementet ønsker innspill vedrørende forslaget til ny finansieringsmodell.

Rådet vil i første omgang poengtere at kommunens utgifter til ordningen vil være en avgjørende faktor i forhold til at rettighetene i ordningen blir styrket i praksis.

Rådet mener derfor fortsatt at en bedre toppfinansiering fra staten vil være avgjørende for at flere kan bli tildelt ordningen og dermed få en langt bedre hverdag. Dette gjelder spesielt for unge personer med nedsatt funksjonsevne og familier med funksjonshemmede barn som ofte har en hverdag med spesielt store vansker knyttet til koordinering av tjenestene.

Rådet ser logikken i prinsippet om at en statlig toppfinansiering skal knyttes til omfang av tjenester og ikke til den enkelte type finansiering. Departementets forslag til innslagspunkt for ressurskrevende tjenester vil i 2008 være på kr 800 000,-. Til sammenligning er kostnadene på en sykehjemsplass i gjennomsnitt ca kr 500 000,- i året (seminar i shdir av Dr. Grethe Aasved – juli 2007) Rådet mener at innslagspunktet for statlig toppfinansiering i nåværende forslag ligger for høyt. Etter rådets mening bør toppfinansieringen slå inn på et tidligere tidspunkt for å unngå at kommunen velger rimeligere løsninger som t.eks sykehjemsplass.

Slik forslaget nå er utformet, mener rådet at kommunen kan ha incentiver til å begrense omfanget av BPA og velge løsninger som vurderes som rimeligere. Dette kan medføre at mennesker med omfattende behov ikke får gode nok tjenester, og at livskvaliteten for den enkelte blir dårligere. I tillegg kan forslaget medføre store kommunale forskjeller når det gjelder tjenestetilbudet. En annen betenkelig side ved denne finansieringsformen er at det for mange brukere med behov for særlig ressurskrevende tjenester, vil oppleves ubehagelig å være en stor utgiftspost på kommunens budsjett. Spesielt gjelder dette i små kommuner.

Tilskudd til opplæring og veiledning

Opplæring og veiledning av arbeidsleder og assistent er i stor grad avgjørende for om ordningen lykkes eller ikke (Andersen, Askheim, Begg og Guldvik 2006)

Samtidig viser forskning at opplæring og spesielt veiledning, ikke har vært prioritert godt nok i kommunene når det gjelder BPA og at tilskuddet også har vært benyttet til drift av ordningen (Askheim og Guldvik 1999) Rådet stiller seg derfor positiv til at det stilles krav til kommunen om at øremerkede midler brukes til opplæring.

Rådet mener at kvaliteten i opplæringen må sikres ved at kriteriet for å få tilskudd må være knyttet til konkrete og standardiserte opplæringsprogram fra kommunens side. Samtidig må det sikres at midlene også benyttes til individuell veiledning og oppfølging når det er behov for det, og at alle assistentene som tilsettes er sikret begge deler. Det bør utarbeides en form for kontroll på at opplæring og veiledning er gjennomført. Dette må gjøres over tid uavhengig av om det gis tilskudd eller ei. Rådet er ikke fornøyd med at tilskuddet til opplæring etter en tid skal gå inn i kommunens rammetilskudd. Vi mener at dette kan bidra til at opplæringen nedprioriteres så snart øremerkingen opphører.

Egenandeler

I Econrapport nr. 2006- 075, vises det til at andel kommuner som tilbyr BPA tjenesten er 77 %. Av disse er det 48% som krever egenandeler. Dette gjelder primært den delen av tjenesten som omhandler rengjøring, matlaging, handling med mer. Rådet mener at det ikke bør kreves egenandeler på BPA tjenesten fordi BPA ordningen ble opprettet som en kompensasjon for funksjonshemmingen og med intensjonen om full deltakelse og likestilling.

Avgrensning av målgruppe

Målgruppen i høringsbrevet defineres til å være personer med behov for omfattende tjenester, og omfattende tjenester defineres som behov for hjelp i minst 20 timer i uka. Vi er enige i at det er behov for å presisere hva som er omfattende tjenester, men vil påpeke at antall timer ikke er det eneste som avspeiler et omfattende behov. En person som mottar noe mindre enn 20 timer i uka, kan t.eks allikevel ha sammensatte og omfattende behov som er vanskelige å koordinere. I slike tilfeller vil brukerstyrt personlig assistanse være den tjenesten som skaper helhet og sammenheng i hverdagen. Type tjenestebehov bør også være et kriterium for retten til BPA, og ikke bare antall timer. Rådet er bekymret for at rettighetsfestingen på et veiledende behov på 20 timer i uken i praksis kan bli en grense for tildeling av BPA.

Rådet mener at brukere som er aktuelle for BPA langt på vei selv bør få bestemme hvilke tjenester som skal inngå i BPA . Målet er å få til et helhetlig og sammenhengende tilbud. Dette vil også være i tråd med en fremtidig harmonisering av lovverkene jfr NOU 2004:18 Helhetlig plan i sosial- og helsetjenestene.

Organisatoriske og administrative forhold

Hvem skal ha arbeidslederansvar

I rundskriv 1- 15/ 2005 er det allerede åpnet for at andre enn brukeren kan ha arbeidslederansvar i forbindelse med en utvidelse av målgruppen. I høringsnotatet spørres det om hvem som bør ha arbeidslederansvar når brukeren selv ikke kan;

kommunen, pårørende eller hjelpeverge. Vi antar at spørsmålet stilles fordi en ser for seg en ytterligere utvidelse av målgruppen. Rådet mener at det så langt som mulig bør være bruker som avgjør hvem som skal ha arbeidslederansvar. I de tilfeller hvor bruker ikke har samtykkekompetanse, bør hjelpeverge, verge eller pårørende i hovedregelen ha dette ansvaret, alt etter hva som er mest hensiktsmessig. Dersom det er uenighet mellom kommunen og pårørende i forhold til hvem som skal ha arbeidslederansvaret, og enighet ikke oppnås ved dialog, bør fylkesmannen trekkes inn.

Arbeidsgiverforhold og arbeidsgiveransvar

Ulik arbeidsgivertilknytning kan skape ulik praktisering av arbeidsgiveransvaret. Vi mener at det er behov for å presisere hva arbeidsgiveransvaret innebærer når det gjelder BPA, bl.a forpliktelsen i forhold til Arbeidsmiljøloven. Det er viktig at ordningen kvalitetssikres på tvers av type arbeidsgivertilknytning

Vedtaket varighet

Rådet mener at vedtak om BPA ikke bør ha tidsbegrensning, og at fast tilsetning bør tilstrebes fordi de som har fått innvilget BPA har varige tjenestebehov. Oppfølging og evaluering av vedtaket må gjøres jevnlig for å kvalitetssikre tjenesten. Vedtak bør ikke fattes for korte tidsintervaller som f.eks tre måneder, et halvt år e.l. Som regel ansettes assistenter ut fra vedtakets varighet. Kontrakter med tilsetning for tre måneder av gangen har forekommet, noe som har skapt utrygghet og vansker med å planlegge framtiden for både assistenter og arbeidsleder. Konsekvensen kan bli vansker med å rekruttere og beholde assistenter.

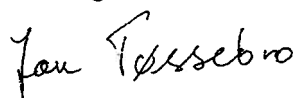
Samordning mellom funksjonsassistent, skoleassistent og BPA

Rådet er fornøyd med at viktigheten av en god samordning mellom BPA og funksjonsassistent nevnes særskilt i høringsnotatet, og mener at det er behov for å presisere at det også er viktig å få til en god samordning mellom BPA og assistent på skolen slik at helhet og samordning mellom hjem og skole sikres.

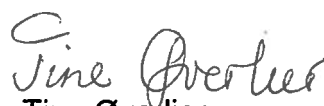
Fylkesmannens midlertidige rolle: fordeling av midler, opplæring, pådriverfunksjon

I høringsnotatet foreslås at Fylkesmannen i en overgangsperiode skal være pådriver for ordningen, fordele midler og drive opplæring og veiledning av kommunene. Rådet synes forslaget er fornuftig så lenge embetene tilføres tilstrekkelig med midler til å kunne utføre oppgavene. I tillegg vil vi tilføye at det er viktig at fylkesmannsembetene opparbeider seg mer utdypende kompetanse om BPA, slik at de settes i stand til å drive veiledning og opplæring av kommunene. Vi foreslår at t.eks RO og/ eller ULOBA kan trekkes inn som ressurs i kompetanseoverføringen.

Vennlig hilsen



Jan Tøssebro
rådsleder



Tine Øverli
fungerende sekretariatsleder