



Saksframlegg

Brukerstyrt Personlig Assistanse(BPA) - Retningslinjer og vurdering av behov for BPA-koordinator

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
15/17	Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne	04.04.2017
35/17	Tjenesteutvalget	03.05.2017
49/17	Kommunestyret	24.05.2017

Rådmannens forslag til vedtak:

Søgne kommune viderefører dagens organisering av tjenester som omfatter Brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Det innebærer at aktuelle enheter selv er ansvarlige for å følge opp og koordinerer de enkelte BPA-tiltakene kommunen har fattet vedtak om. Herunder gjelder oppfølging av avtaler med eksterne aktører.

Saksprotokoll i Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne - 04.04.2017

Behandling:

Arnfinn Rodal fra forvaltningstjenesten orienterte om saken samt praktisering av BPA- ordning i Søgne kommune.

Innstilling:

Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne ønsker at BPA-ordningen løftes frem som en god løsning for å gi mennesker med omfattende hjelpebehov opplevelse av mestring og god livskvalitet.

Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne anbefaler ansettelse av en BPA-koordinator i Søgne kommune. En BPA- koordinator skal ha inngående kunnskap om BPA- ordningen og kan være en viktig veileder for bruker både gjennom søknadsprosess og i senere fase.

Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne tar saken til orientering.

Saksprotokoll i Tjenesteutvalget - 03.05.2017

Behandling:

Til behandling forelå rådmannens forslag til vedtak.

Repr. Bentsen Lieng (SP) fremmet forslag:

Tjenesteutvalget ber kommunestyret om å opprette en deltidsstilling som BPA-koordinator. Størrelse av stilling fastsettes etter behov.

Votering:

Rådmannens forslag satt opp forslag fra SP.

Vedtaket fra SP vedtatt med 5 mot 4 stemmer (SP, AP, (leders dobbeltstemme)).

Tjenesteutvalget innstiller til kommunestyret.

Innstilling:

Tjenesteutvalget ber kommunestyret om å opprette en deltidsstilling som BPA-koordinator. Størrelse av stilling fastsettes etter behov.

Bakgrunn for saken:

Følgende verbalforslag står i økonomiplan 2017.2020:

«Kommunestyret viser til endringer i pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1 bokstav D og ber om en oversikt over kommunens arbeid og retningslinjer for BPA og en vurdering om det er behov for opprettelse av en BPA – koordinator.»

Historikk og retningslinjer knyttet til tjenesten BPA:

BPA har vært en kommunal ordning siden midten av 1990-tallet

BPA ble fra 01.05.2000 tatt inn i Sosialtjenestelovens lovtekst om tjenestene: §4-2 bokstav a) «praktisk bistand og opplæring, herunder brukerstyrt personlig assistanse, til dem som har et særlig hjelpebehov på grunn av sykdom, funksjonshemming alder eller av andre årsaker.»

BPA som et pålagt kommunalt tjenestetilbud ble senere videreført i ny kommunal helse- og omsorgstjenestelov fra 01.01.2012 § 3-2 1.ledd pkt. 6 bokstav b, og § 3-8

BPA ble fra 01.01.2015 hjemlet som rettighet i Pbrl § 2-1 bokstav d

BPA er en alternativ måte å organisere fattede vedtak om hjelp og praktisk bistand på, og innebærer ikke mer hjelp i seg selv.

Aktuelle dokumenter relatert til BPA:

- Rundskriv I-20/2000
- Rundskriv I-15/2005 Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) – utvidelse av målgruppen
- Rundskriv I-9/2015 Rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse (BPA)
- IS-2313 Opplæringshåndbok brukerstyrt personlig assistanse (BPA)
- Pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1 bokstav d, jfr. Helse- og omsorgstjenesteloven § 3 -8 om Brukerstyrt personlig assistanse
- Viser også til sak 13/12 i Tjenesteutvalget 07.03.2012

Fra Pasient og brukerrettighetsloven:

§ 2-1 d. *Rett til brukerstyrt personlig assistanse*

Retten er aldersmessig begrenset oppad. Loven sier følgende: Personer under 67 år med langvarig og stort behov for personlig assistanse etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b har rett til å få slike tjenester organisert som brukerstyrt personlig assistanse. Retten omfatter avlastningstiltak etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav d for personer med foreldreansvar for hjemmeboende barn under 18 år med nedsatt funksjonsevne. Helsetjenester i avlastningstiltak omfattes ikke.

Rettigheten omfatter ikke tjenester som krever flere enn én tjenesteyter til stede eller nattjenester, med mindre brukeren kontinuerlig har behov for slike tjenester.

Med langvarig behov i første ledd menes behov ut over 2 år.

Med stort behov i første ledd menes et tjenestebehov på minst 32 timer per uke. Brukere med tjenestebehov på minst 25 timer per uke har likevel rett til å få tjenester organisert som brukerstyrt personlig assistanse, med mindre kommunen kan dokumentere at slik organisering vil medføre vesentlig økt kostnad for kommunen.

Fra Helse- og omsorgstjenesteloven (Khol)

§ 3-2. *Kommunens ansvar for helse- og omsorgstjenester (1.ledd punkt 6)*

6. Andre helse- og omsorgstjenester, herunder:

- a. helsetjenester i hjemmet,
- b. personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt,
- c. plass i institusjon, herunder sykehjem og
- d. avlastningstiltak.

§ 3-8. *Brukerstyrt personlig assistanse*

Kommunen skal ha tilbud om personlig assistanse etter § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b, i form av praktisk bistand og opplæring, organisert som brukerstyrt personlig assistanse.

Saksutredning:

Innledning:

Brukerstyrt personlig assistanse ble innført i Norge 1994 med støtte i stimuleringsstøtte og som en utprøving og videreføring av tanker fra «Independent Living» – bevegelsen i USA på 1970 – tallet. I Norge er denne bevegelsen fortsatt representert ved firmaet UloBa. UloBa er en privat stiftelse og en av i dag flere aktøren som organiserer og drifter BPA – ordninger på vegne av kommunen, der kommuner har valgt slik løsning.

Ordnningen ble i Norge først etablert som en forsøksordning og senere tatt inn i lovverket. Fra 01.01.2000 hjemlet i Lov om sosiale tjenester som en tjeneste kommunene skal ha «på menyen». Dette ble senere videreført i Khol § 3-8 (se ovenfor). Fra 01.01.2015 ble BPA hjemlet som en rettighet også etter Pasient og brukerrettighetsloven.

Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er en alternativ måte å organisere hjelpen i de gitte lovhjemlede tjenestene som ellers blir ytt av kommunen. Altså innebærer rett til BPA *ikke mer* tjenester, men at tjenesten gis på en annen måte. BPA kan også kombineres med andre kommunale tjenestetilbud.

Som navnet tilsier er intensjonen med denne tjenesten at tjenestemottager selv organiserer ordningen (brukerstyring). Det er imidlertid etter hvert åpnet for alternative modeller der bruker styrer gjennom en assisterende arbeidsleder. Slike modeller er særlig brukt der tjenestemottager er psykisk utviklingshemmet eller a andre årsaker er lavt fungerende rent kognitivt.

Svar på kommunestyrets verbalforslag:

Kommunestyret har anmodet om oversikt over:

- A) Kommunens arbeid med BPA
- B) Retningslinjer for BPA
- C) Vurdering om det er behov for opprettelse av en BPA- koordinator

Ad; A) Søgne kommunes omsorgstjenester saksbehandler søknader i henhold til de rettighetene som gis innbyggerne gjennom lover og forskrifter. BPA følger vanlige forvaltningsregler og saksbehandles på linje med andre tjenestetilbud. Kommunen kan også innvilge BPA – i enkeltsaker uten at kriteriene i lovteksten er innfridd. Dette praktiseres imidlertid ikke. Når det samlede timetallet med praktisk bistand er under kravene for at det oppstår en rett, er det samtidig så få timer at en BPA – ordning ofte vil være ressursmessig krevende å administrere i forhold til ansattes arbeidsvilkår og turnus og arbeidstidpunkter. Å innføre lokale retningslinjer som skulle åpne for BPA – organisering for færre uketimer vurderes derfor av administrasjonen som lite aktuelt. Dette har med nødvendige prioriteringer å gjøre. BPA-tiltak medfører merutgifter til drift som ligger utenfor den daglige virksomhet og årsbudsjett. Faglig sett kan dette forsvares ved at kommunen selv har kvalifiserte ressurser til å gi tjenestemottager de tjenestene han/hun har krav på. Det er her viktig å understreke at økonomi aldri skal eller kan brukes som begrunnelse for å avslå en rettighet. Der retningslinjene i lovteksten medfører at noen har rett på å få organisert sin hjelp som en BPA-ordning, blir dette innvilget så sant tjenestemottager ønsker det.

Ad; B) Retningslinjene for BPA – organisering følger av lovteksten og gjeldende rundskriv og føringer fra myndighetene om dette temaet samt alminnelige forvaltningsregler i forbindelse med saksbehandlingen. Der tjenestemottaker har samtykkekompetanse vil behov og ønsker greit kunne bli formidlet til forvaltningen, tjenesteytere og nettverk. Der tjenestemottaker ikke har samtykkekompetanse (for eksempel som følge av lavt kognitivt funksjonsnivå) eller er mindreårig, vil det være en partsrepresentant/verge som er den personen som uttrykker brukers ønsker og behov. Partsrepresentant / verge kan etableres etter de ordinære regler for dette. (Foresatte vil være partsrepresentant når det gjelder mindreårige). Omsorgstjenestene i Søgne kommune bestreber seg etter å avklare nødvendig samtykkekompetanse i hvert enkelt tilfelle.

En aktuell problemstilling kan være at partsrepresentantens vurdering av brukers ønsker og behov kan være annerledes enn kommunens faglige vurderinger av måter å gjennomføre tiltak og ressursbruk på. Slik problemstilling kan for øvrig forekomme uavhengig av tjenestetype.

Arbeidsgiverrollen:

Kommunen har alltid det overordnede ansvaret i henhold til lovverket. Den praktiske gjennomføring av arbeidsgiverrollen kan imidlertid variere. I hovedsak er det tre ulike måter å organisere arbeidsgiverrollen i BPA- prosjektet på:

- Kommunen selv
- Brukeren selv eller dennes partsrepresentant
- Private aktører (For eksempel ULOBA)

Innholdet i arbeidsgiverrollen er for eksempel personalansvar med alt hva det innebærer, rekruttering, administrasjon og alt knyttet til daglig drift ellers. Kommunen står som hovedregel fritt i valg av alternativ. Det gis ingen føringer i loven i forhold til dette, men i Søgne kommune er det i utgangspunktet en målsetting om å søke en løsning i nært samarbeid med tjenestemottager.

Ad; C) Vurdering om det er behov for opprettelse av en BPA – koordinator.

Saksbehandler har kontaktet noen andre kommuner som har opprettet egen ressurs som BPA-koordinator for å innhente deres erfaringer:

Ringsaker kommune (ca. 33 000 innb.)

I Ringsaker er de tydelige på at de valgte å opprette en BPA-koordinator i 2013. Deres intensjon med opprettelsen for å avvikle de over 10 avtalene de hadde med firmaet UloBa.

Ringsaker har i dag 18 BPA – prosjekter. Tjenestemottaker (som er arbeidsleder) er ansvarlig for den daglige driften. Det er etablert en samarbeidsavtale mellom arbeidsgiver (kommunen) og tjenestemottaker v/arbeidsleder.

Kommunen utlyser og intervjuer assistentene sammen med arbeidsleder og følger opp alt med ansettelse. BPA- koordinators oppgave i Ringsaker kommune er i dag å følge opp kommunens ansatte BPA- assistenter, samt bistår arbeidsledere med å intervju søkere til assistentstillinger.

Hammerfest kommune (ca. 10 000 innb.)

Hammerfest oppgir å ha 8 personer med BPA-organisering. Oppgavene til BPA-koordinator her er sammenfallende med koordinator i Ringsaker. Hammerfest har for øvrig ingen avtaler

med private aktører om daglig drift av BPA-tiltak. Alle tiltakene driftes med kommunalt ansatte.

Eksempel Songdalen kommune (ca. 6 500 innb.)

Songdalen har svært få BPA – prosjekter per i dag, kun 2. De har benyttet UloBa som privat aktør, men avvirket dette for noen år siden. Nå benytter kommunen egne ansatte assistenter og har selv personalansvaret.

Eksempel Kristiansand kommune (ca. 90 000 innb.)

Kristiansand har valgt å benytte 2,5 årsverk i en egen BPA-tjeneste som har ansvar for rundt 40 BPA-tiltak, med rundt 100 assistenter totalt. Kristiansand kommune har bestemt å drive BPA ordningene selv og har ingen avtaler med eksterne, private aktører.

Søgne kommunes valg av organisering

Omsorgstjenestene i Søgne har pr. i dag 11 tjenestemottagere tjenester organisert som BPA. 10 av ordningene organiseres daglig av private utførere. Denne organiseringen er forankret i skriftlige avtaler mellom kommunen og tjenestemottaker. Avtalene definerer omfang og innhold basert på kommunens egne enkeltvedtak. Den ordningen kommunen selv administrerer daglig utføres av kommunalt ansatte. Omsorgstjenesten sitter med en samlet vurdering av at det per i dag fungerer bra i alle disse enkeltsakene.

Omsorgstjenesten vurderer hver søknad individuelt i henhold til de rutiner som gjelder mellom aktuelle enheter og forvaltningstjenesten, slik det gjøres i alle saker ellers.

Kommunal BPA- koordinator ser i andre kommuner ut til å være opprettet fordi kommunen selv i stor grad velger å drifte BPA- prosjektene, hvilket ikke er tilfellet i Søgne. BPA-ordningene i Søgne gjennomføres i hovedsak forankret i egen avtale med private aktører der slik avtale er gjort med tjenestemottaker eller dennes verge

Saksbehandlers vurdering av stilling som BPA- koordinator i Søgne

Gjeldende retningslinjer oppleves som klare og tydelige, og erfaringene vi har med avtaler med tjenestemottakerne eller partsrepresentanter gjør at vi vurderer det som verken nødvendig eller formålstjenlig å ansette en egen ressurs som BPA- koordinator i Søgne kommune. Kommunens organisering og dialog med dagens avtaleparter oppleves i dag som lite ressurskrevende, stabilt nok og tilstrekkelig i forhold til det som kreves. I tillegg ivaretas søknader og saksbehandling på tilfredsstillende måte av Forvaltningstjenesten som innehar stor kompetanse på rettighetsvurderinger knyttet til BPA-tjenester.