

## [ SOSIAL- OG HELSEDEPARTEMENTET ]

Opprettet 8.11.93 - Nedlagt 31.12.01

Nynorsk Sámeigiella Lytt til teksten  Normalvisning  
Lignende dokumenter

Rundskriv I-20/2000 til lov om sosiale tjenester mv.

## Brukerstyrt personlig assistanse

### 1 Innledning

Etter forslag i Ot.prp. nr. 8 (1999-2000) har Stortinget truffet vedtak om endring i sosialtjenesteloven vedrørende brukerstyrt personlig assistanse, jf. Innst. O. nr. 22 (1999-2000). Lovendringen trer i kraft fra 01.05.2000, jf. kgl. res. av 14.04.2000 og innebærer at "brukerstyrt personlig assistanse" tas inn i sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav a. Etter endringen lyder § 4-2 bokstav a (endringen i kursiv):

#### § 4-2 Tjenester

De sosiale tjenester skal omfatte

- 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.

Lovendringen innebærer at brukerstyrt personlig assistanse er en ordning som kommunene plikter å ha på linje med de andre lovregulerte tjenestene etter sosialtjenesteloven.

Tildeling av brukerstyrt personlig assistent skal vurderes på samme måten og innenfor de samme rettslige rammene som de andre tjenestene i sosialtjenesteloven § 4-2,

jf. § 4-3.

Brukerstyrt personlig assistanse er en alternativ organisering av praktisk og personlig hjelp for sterkt funksjonshemmede som har behov for bistand i dagliglivet, både i og utenfor hjemmet. Brukeren har rollen som arbeidsleder og påtar seg større ansvar for organisering og innhold i forhold til sine behov. Innen de timerammer som kommunens vedtak om praktisk bistand angir, kan brukeren i prinsippet styre hvem han/hun vil ha som helper(e), hva assistenten(e) skal gjøre, hvor og til hvilke tider hjelpen skal gis. Brukerstyringen vil være et middel til å bidra til bedre ressursutnyttelse, fleksibilitet og kvalitetssikring. Målet er å bidra til at brukeren får et aktivt og mest mulig uavhengig liv til tross for sterk funksjonshemming. Tjenesten skal være en del av de samlede kommunale omsorgstjenester og knyttes til personen – ikke til boligen. Tjenesten skal ikke være en særordning for bestemte brukergrupper/ diagnosegrupper.

Ordnningen har vært prøvd ut siden 1994, med stimuleringstilskudd fra staten, og evalueringer har vist positive tilbakemeldinger både fra brukere, assistenter og kommuner.

### 2 Nærmere om ordningen

Brukerstyrt personlig assistanse følger de vanlige reglene for bistand etter sosialtjenestelovens kapittel 4. Rett til tjenester forutsetter at vedkommende fyller vilkårene i § 4-3. På samme måten som for de andre tiltakene etter § 4-2, har kommunen plikt til å ha et tilbud om tjenesten, og det er kommunen som i utgangspunktet skal avgjøre hvilke tjenester som er mest hensiktsmessige. Det er imidlertid viktig å påpeke den plikten kommunen har etter sosialtjenesteloven § 8-4 til å rådføre seg med brukeren og legge stor vekt på brukerens synspunkter. Ordningen må også ses i lys av sosialtjenestelovens formål, jf. § 1-1 bokstav b, som er å "... bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre."

Søkeren vil ha klagerett til Fylkesmannen dersom en søknad om brukerstyrt personlig assistanse ikke innvilges. Kommunens vedtak kan settes til side av Fylkesmannen etter klage hvis kommunens skjønnsutøvelse er "åpenbart urimelig" eller lovstridig, jf. sosialtjenesteloven § 8-7.

Kommunens vedtak skal angi rammen for den bistanden som tildeles som brukerstyrt personlig assistanse. Utmålingen skal ligge på et "forsvarlig nivå", se rundskriv I-1/93 side 112. Rammen skal være den samme som kommunen ville gitt om den selv skulle stått for tjenesteytingen, altså inkludert eventuell bistand i helger, på kveldstid mv. Dette vil igjen måtte avspeile seg i den timesatsen som benyttes. Den nærmere fordelingen av de tildelte timene blir opp til brukeren.

Når ordningen er regulert i lov, kan ikke tildeling av brukerstyrt personlig assistanse gjøres avhengig av at kommunen får utbetalt statlige stimuleringstilskudd. Kommunens utmåling gjelder praktisk bistand og den kan ikke redusere timetallet om f.eks. stimuleringstilskuddet ikke utbetales. Gjør den det likevel, vil dette normalt måtte anses som åpenbart urimelig av Fylkesmannen ved en eventuell klage. Brukerstyrt personlig assistanse er en tjeneste, og det vil derfor heller ikke være adgang til å innvilge denne ordningen med et kronebeløp, f.eks. tilsvarende stimuleringstilskuddet.

Valget av organisasjonsform – om kommunen skal være arbeidsgiver eller om dette overlates til brukeren eller andelslag, se nedenfor – er ikke en del av det forvaltningsrettslige vedtaket og er heller ikke i seg selv et enkeltvedtak. Dette bør for oversiktens skyld likevel omtales i vedtaket.

### 3 Hvem som kan få brukerstyrt personlig assistanse

Muligheten til å få brukerstyrt personlig assistanse er ikke begrenset til bestemte funksjonshemninger, diagnoser eller liknende så lenge funksjonshemmingen ikke er til hinder for å utøve nødvendig brukerstyring. Det er ikke satt noen nedre grense for bistandsbehovet, men det forutsettes at bistandsbehovet er så omfattende eller av en slik art at det mer hensiktsmessig kan ivaretas gjennom brukerstyrt personlig assistanse enn gjennom mer tradisjonelle omsorgstjenester for å kunne gi "en aktiv og meningsfylt tilværelse i samvær med andre", jf. sosialtjenesteloven § 1-1.

Det har vært stor variasjon blant de brukerne som har mottatt stimuleringstilskudd. I evalueringen av tilskuddsordningen som ble utført av Ressurssenteret for Omsorgstjenester ble kommunene spurt om hvem ordningen var best egnet for. Svarene ble sammenfattet i følgende hovedpunkter:

Brukere med sammensatte og omfattende tjenestebehov

Brukere som er i stand til å ta lederrollen

Brukere som har egeninnsikt og som har ressurser til aktivt liv i og utenfor boligen

Departementet er enig i at dette utgjør den primære målgruppen for ordningen.

Brukerstyrt personlig assistanse vil si at brukeren selv fungerer som arbeidsleder for assistentene. Brukeren må kunne definere sine egne behov, lære opp og veilede assistenten i hvordan hjelpen bør gis, sette opp og følge opp arbeidsplaner og ivareta andre forhold direkte knyttet til tjenesteutøvelsen. Det er også brukeren som bestemmer fordelingen av det timetallet som tilstås av kommunen. Kravene til arbeidslederfunksjonen innebærer at brukeren bør være myndig (over 18 år). Noe absolutt krav til hvem som kan få brukerstyrt personlig assistanse kan imidlertid ikke stilles. Det avgjørende vurderingstemaet er om dette er den mest hensiktsmessige måten å yte praktisk bistand på i det konkrete tilfellet. I særlige tilfeller bør også mindreårige og f.eks. psykisk utviklingshemmede kunne få tildelt brukerstyrt personlig assistanse. Siden dette dreier seg om *brukerstyring*, bør det bare være i de tilfellene man trenger noe bistand fra andre for å utøve lederrollen, eventuelt i en tilvenningsperiode, at tildeling av personlig assistanse bør være aktuelt. Den som helt eller i det vesentlige er ute av stand til å være arbeidsleder, bør få sitt behov for praktisk bistand dekket på andre måter.

### 4 Hvilke bistandsformer ordningen omfatter

Praktisk bistand og opplæring etter sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav a omfatter både husholdsoppgaver og direkte personlig bistand med påkledning, hygiene, mat mv. Oppgaver knyttet til personlig stell utføres i en del kommuner av hjemmesykepleien. Departementet vil understreke at oppgaver som kan utføres med hjemmel i sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav a kan inngå ved tildeling av brukerstyrt personlig assistanse.

Tjenester som krever medisinsk faglig kompetanse og som derfor bare kan hjemles i kommunehelsetjenesteloven, skal normalt ikke inngå i tildelingen av brukerstyrt personlig assistanse.

Det er ikke noe i veien for å kombinere ulike tjenester, der dette gir den mest hensiktsmessige hjelpen. Således kan brukerstyrt personlig assistanse kombineres med for eksempel nattjeneste eller sykepleiefaglig bistand, eller deler av den praktiske bistanden til husholdet kan fortsatt ivaretas av hjemmehjelpen.

Støttekontakt etter § 4-2 bokstav c har et annet siktemål enn praktisk bistand og kan gis i tillegg til for eksempel brukerstyrt personlig assistanse etter § 4-2 bokstav a. Det vil imidlertid ofte være naturlig at de funksjonene støttekontakten skal dekke, heller tas med ved utmåling av timer til brukerstyrt personlig assistanse.

*Brukere som har heldøgns opphold i institusjon, jf. sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav d og kommunehelsetjenesteloven § 1-3 andre ledd nr. 5, skal få sitt totale tjenestetilbud dekket der. Normalt vil det derfor være lite aktuelt med brukerstyrt personlig assistanse i tillegg. Unntak kan være aktuelt for brukere som er i ferd med å flytte ut av institusjonen, der det kan være hensiktsmessig med en gradvis endring i bolig- og tjenestetilbudet.*

Skal målsettingen om et aktivt liv i samvær med andre kunne oppfylles, må også tiltak utenfor hjemmet inkluderes. Det er imidlertid ikke meningen at perioder hvor man befinner seg innenfor annen organisert virksomhet, skal falle inn under området for brukerstyrt personlig assistanse etter sosialtjenesteloven. Man bør vanligvis ikke få tildelt brukerstyrt personlig assistanse etter sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav a for den tid man er på skole, arbeid mv.

*Det vil i mange tilfeller vil være hensiktsmessig å samordne ulike assistenttiltak, slik at brukeren får et begrenset antall personer å forholde seg til. Dersom brukeren og kommunen finner det hensiktsmessig, bør kommunen tilstrebe å finne løsninger som kan ivareta fleksibiliteten og helheten i det offentlige tjenestetilbudet, jf. sosialtjenesteloven § 3-2 første ledd andre punktum : "Sosialtjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse de oppgaver som den er pålagt etter denne loven."*

Pårørende og andre nærstående som yter omsorg, bør eventuelt få kompensasjon ved tildeling av omsorgslønn etter sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav e eller avlastning etter § 4-2 bokstav b, og ikke ansettes som personlige assistenter. Der brukeren selv står for utvelgelsen, vil kommunen ha adgang til å stille som vilkår at disse ikke ansettes. Kommunen kan imidlertid selv åpne for å ansette nærstående som assistenter dersom man i enkeltstående tilfeller finner at det er hensiktsmessig.

## 5 Arbeidsrettslige sider

Kommunene kan selv velge om assistenten skal ansettes i kommunen eller om de praktiske sidene skal overlates til brukeren selv eller til andelslag opprettet av brukerne. Det bør være rimelig sikre holdepunkter for at brukeren makter oppgaven før brukeren selv overlates arbeidsgiveransvaret.

*Det er valgfrihet med hensyn til organisasjonsmodell, men brukerens forutsetninger må tillegges avgjørende vekt. Kommunen kan ikke avslå en søknad med den begrunnelsen at brukeren ikke kan være arbeidsgiver. Det er muligheten til å være arbeidsleder som er det avgjørende. Også med hensyn til valg av organisasjonsmodell bør kommunen rådføre seg med brukeren, jf. sosialtjenesteloven § 8-4. Det er behovet – og muligheten til å fungere som arbeidsleder, eventuelt med noe bistand fra andre - som er det avgjørende for om ordningen skal innvilges. Dersom vedkommende ikke er i stand til å være arbeidsgiver, må kommunen, eventuelt andelslaget, selv ta denne rollen.*

Dersom andelslag eller brukeren overtar arbeidsgiveransvaret, blir kommunenes ansvar å stå for finansieringen av tiltaket samt de forvaltningsrettslige sidene, som å treffe vedtak mv. Kommunene vil også være ansvarlige for opplæring av assistenter og brukere. De praktiske sidene ved det å være arbeidsgiver overtas av andelslaget eller brukeren, som lønnsutbetaling, ansvaret for å skaffe vikarer mv.

Dersom kommunen har arbeidsgiveransvaret, bør brukeren selv delta i ansettelsen og i det minste godkjenne den som skal tilsettes. Han eller hun må dessuten lære dem opp i sine spesifikke behov og sette opp arbeidsplaner mv. Ansvar for å skaffe vikarer ved sykdom og lignende påligger kommunen som arbeidsgiver, men det vil ofte være naturlig at de praktiske sidene ved dette tas hånd om av brukeren.

Sosial- og helsedepartementet har forelagt spørsmål om midlertidig ansettelse og oppsigelse for Kommunal- regionaldepartementet, som i brev av 02.03.00 uttaler:

*"Det vises til brev fra Sosial- og helsedepartementet datert 19. januar 2000, hvor det reises spørsmål om adgangen til midlertidig tilsetting etter arbeidsmiljøloven (aml.) § 58 A, ved brukerstyrt personlig assistanse.*

*Innledningsvis vil departementet presisere at reglene om midlertidig tilsetting i arbeidsmiljøloven er av privatrettslig karakter. Det betyr at departementet ikke har anledning til å ta stilling til lovligheten av en midlertidig tilsetting i en konkret sak. Det er domstolens oppgave. Vi vil i det følgende kun gi en generell veiledende uttalelse om forståelsen av bestemmelsen.*

## Generelt om aml. § 58 A

Etter aml. § 58 A nr. 1 bokstav a) kan midlertidig tilsetning bare rettsgyldig avtales " når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften".

Adgangen til midlertidig tilsetning er av skjønnsmessig karakter. Ved tolkningen må en ta utgangspunkt i lovens ordlyd. Også forarbeidene til loven er relevante for tolkningen. Dette gjelder både Odelstingsproposisjonen, komiteinnstillingen og forhandlingene i Stortinget.

Det sentrale formålet med bestemmelsen har vært å forhindre utvikling av en praksis der virksomhetene i tillegg til en fast kjernestab, har en stab som er løseere tilknyttet i ulike former, for å løse de løpende og ordinære oppgavene. Intensjonen er å sikre trygghet og stabilitet i arbeidsforholdene.

Etter lovens ordlyd er det et vilkår for midlertidig tilsetning at arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i virksomheten. Ordlyden sier imidlertid ikke noe klart om på hvilken måte arbeidet skal adskille seg. En naturlig språklig forståelse av ordlyden og komiteinnstillingen trekker i retning av forskjeller i arbeidets art. I tillegg vil også markerte forskjeller i arbeidsmengde og eventuelle ytre omstendigheter (f.eks. sesongsvingninger) etter departementets syn være innenfor rammen av ordlyden.

Slik bestemmelsen var å forstå før lovendringen 4. november 1995, ville ikke generelle variasjoner i ordretilgang eller usikkerhet om eventuell fremtidig reduksjon i arbeidsmengde, omorganisering eller lignende i seg selv gi grunnlag for en tidsbegrenset tilsetning. Den nye bestemmelsen har ikke endret på denne forståelsen.

Etter departementets syn kan heller ikke et ekstraordinært omfang av arbeidsoppgaver alene gi grunnlag for midlertidig tilsetning. På bakgrunn av flertallets intensjoner med lovbestemmelsen er det imidlertid mye som tyder på at midlertidig tilsetning i en viss utstrekning kan benyttes når det oppstår et uforutsett behov for arbeidskraft som er av ekstraordinær og kortvarig karakter. Det kan for øvrig synes som om komiteflertallet ikke har ment å gi en uttømmende oppregning av tilfeller hvor midlertidig tilsetning kan benyttes.

## Midlertidig tilsetning ved brukerstyrt personlig assistanse

Pleie og omsorgstjenester tilhører kommunens faste og løpende oppgaver. Av sosialtjenesteloven § 4 - 2 bokstav a, følger det at kommunen har et ansvar for å yte praktisk bistand og opplæring til dem som har et særlig hjelpebehov på grunn av sykdom, funksjonshemming, alder eller andre årsaker. Hvorvidt dette er en fast og løpende oppgave i § 58's forstand, avhenger av om det er behov for denne type bistand i kommunen. Dersom det foreligger et kontinuerlig og jevnt behov for praktisk bistand fra kommunen, må hovedregelen om fast tilsetning gjelde. Den spesielle organiseringsmåten med brukerstyrt personlig kompetanse, kan ikke endre på dette. Man kan ikke omgå § 58 A bare ved å omorganisere utførelsen av de faste, løpende oppgavene.

Imidlertid kan det tenkes at arbeidsoppgavene som skal utføres adskiller seg fra de oppgaver som normalt skal utføres i kommunen på dette området. Vi antar at dette ikke er særlig praktisk, men det kan vel tenkes små kommuner som vanligvis ikke har denne type tjenester, og som plutselig, eventuelt litt uforberedt får omsorgsoppgaver av denne typen i en midlertidig periode. I et slikt tilfelle vil midlertidig tilsetning kunne være tillatt. Hvorvidt arbeidsoppgavene adskiller seg fra det som ordinært utføres beror på en konkret vurdering. Det kan variere fra kommune til kommune avhengig av kommunens størrelse og tilbud på området med praktisk bistand. Endelig vil en oppgave som i utgangspunktet adskiller seg fra virksomhetens ordinære drift etter hvert kunne gå over til å bli en del av den løpende driften dersom den utføres over tilstrekkelig lang tid.

Det reises også spørsmål om forholdet til aml. § 58 A i de tilfeller der brukeren er både arbeidsgiver og arbeidsleder eller et andelslag av brukere er arbeidsgivere. Dersom kommunen ikke er arbeidsgiver, vil ikke aml. § 58 A gjelde for denne. Her må det imidlertid understrekes at spørsmålet om hvem som er arbeidsgiver avgjøres etter en konkret vurdering av det reelle forhold. I den grad kommunen i realiteten har styring og kontroll, vil man lett kunne komme til at det er kommunen som er arbeidsgiver. Er det brukeren selv eller et andelslag av brukere som reelt sett er arbeidsgivere, er utgangspunktet at arbeidsmiljøloven, herunder § 58 A, må vurderes i forhold til disse. En viktig modifikasjon må imidlertid gjøres. Av aml. § 2 nr. 6 annet ledd, følger det at arbeidsmiljøloven ikke gjelder for arbeid i privat arbeidsgivers hjem. Bestemmelsen åpner for at det kan gis forskrifter i disse tilfellene. Det er til nå ikke gjort. Dette innebærer at aml. § 58 A ikke vil komme til anvendelse for det tilfellet at brukeren selv er arbeidsgiver. For ordens skyld må det imidlertid nevnes at hushjelploven antagelig vil gjelde formelt sett. Loven er imidlertid svært foreldet, og den har liten praktisk verdi. Annerledes stiller det seg med andelslag. Her må arbeidsmiljøloven gjelde.

## Oppsigelse av personlig assistent

Det neste spørsmålet som reises er om et brudd i tillitsforholdet mellom bruker og assistent vil kunne gi saklig grunn til oppsigelse etter aml. § 60. På samme måte som ved spørsmålet om midlertidig tilsetning er dette et privatretslig forhold som det er opp til domstolen å avgjøre i siste instans. I det følgende skisseres bare enkelte grunnprinsipper.

I henhold til aml. § 60 kan en arbeidstaker ikke sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgiverens eller arbeidstakerens forhold. Dette er et utpreget skjønnsmessig tema der det må foretas en konkret vurdering, og der det er vanskelig å si noe generelt. Spørsmålet vil bl.a. avhenge av om tillitsbruddet skyldes feil og forsømmelser fra arbeidstakerens side, om oppsigelsen er begrunnet i brukerens forhold, eller om det kun er tale om "dårlig kjemi". Videre vil det være avgjørende hvilke tilretteleggelser som er gjort fra arbeidsgivers side. Når det gjelder oppsigelse pga. arbeidstakerens forhold, er terskelen høy. Departementet antar derfor at det vil kunne bli vanskelig å nå frem med oppsigelse pga. brudd i tillitsforholdet eller manglende kjemi mellom arbeidstakeren og bruker.

Dette betyr at det må legges ned et grundig arbeid i prosessen med å ansette en personlig assistent. Arbeidsgiveren må bruke tid og ressurser for å sikre at det velges en person som er godt skikket til stillingen når det tas hensyn til kompetanse, tillit, kjemi etc. Etter departementets syn er situasjonen imidlertid ikke grunnleggende annerledes her enn i andre tilfeller der arbeidsgiver skal jobbe i et tett samarbeid med arbeidstakeren."

### Om oppdragstakerforhold og arbeidstakerforhold

Om dette spørsmålet uttaler Kommunal- og arbeidsdepartementet i brev av 17.03.2000:

"Spørsmålet om det foreligger et arbeidstakerforhold må avgjøres etter de reelle forhold ut fra en konkret helhetsvurdering av de ulike momenter som inngår i arbeidstakerbegrepet, jf. definisjonen av begrepet i arbeidsmiljøloven § 3. I det følgende listes opp en del relevante momenter på helt generelt grunnlag. Det er domstolen som i siste instans tar stilling til om det foreligger et arbeidstakerforhold.

1. Arbeidstakeren har plikt til å stille sin personlige arbeidsplikt til rådighet og kan ikke bruke medhjelpere for egen regning.
2. Arbeidstakeren har plikt til å underordne seg arbeidsgiverens ledelse og kontroll av arbeidet.
3. Arbeidsgiveren stiller til rådighet arbeidsrom, maskiner, redskap, arbeidsmateriale eller andre hjelpemidler som er nødvendig ut fra arbeidets utførelse.
4. Arbeidsgiveren bærer risikoen/ har ansvar for arbeidsresultatet.
5. Arbeidstakeren får vederlag i en eller annen form for lønn.
6. Tilknytningsforholdet mellom partene har en noenlunde stabil karakter og er som regel oppsigelig med bestemte frister.

Vi gjør oppmerksom på at listen ikke er uttømmende. Videre vil vi understreke at momentene må vurderes skjønnsmessig og kan ha ulik vekt og betydning fra sak til sak."

Vi viser ellers til generell arbeidsrettslig litteratur om dette spørsmålet, særlig kommentarutgaven til arbeidsmiljøloven av Odd Friberg, Jan Fougner og Lars Holo.

## 6 Andre forhold

I forhold til assistentene forutsettes det at kommunene tar ansvaret for basisopplæring som etiske problemstillinger, taushetsplikt o.l. Dette gjelder uansett valg av organisasjonsform.

Brukerne må forplikte seg til å gjennomføre opplæring i arbeidslederrollen. Dette vil blant annet inneholde bevisstgjøring om egne behov og muligheter, evne til planlegging av egen hverdag og kunnskap om arbeidslederrollen.

Vederlag for brukerstyrt personlig assistanse følger de vanlige reglene i forskrift om vederlag for sosiale tjenester, hjemmesykepleie og for opphold i institusjon mv. Det kan ikke kreves vederlag for tjenester som gjelder "personlig stell og egenomsorg", jf. forskriften § 8-2. Hvor mange timer det kan kreves vederlag for, må vurderes konkret i forhold til de enkelte arbeidsoppgavene. Brukeren kan ikke kreves for kostnader i forbindelse med ordningen utover det som følger av forskriften. Utgifter til annonser, opplæring mv. må derfor kommunen dekke.

Siden brukerstyrt personlig assistanse er en måte å organisere praktisk bistand på, gjelder de samme regler i forhold til hjelpestønad etter folketrygdloven som for annen praktisk bistand. Det innebærer at det ikke er noen direkte samordningsadgang.

Ordningen med øremerket stimuleringsstøtte forutsettes å bli videreført i 3 år for å bidra til at kommunene bygger ut ordningen. Deretter tas det sikte på at midlene skal bli lagt inn i inntektssystemet. Stimuleringsstøtte vil fortsatt bli administrert av Ressurscenteret for Omsorgstjenester. I rundskriv I-50/99 side 11-12 gis opplysninger om ordningen og frist for kommunenes søknader om stimuleringsstøtte. Ressurscenteret har sendt ut en egen veiledning til søknadene for 2000. Henvendelser om støttestrukturen kan rettes til Ressurscenter for Omsorgstjenester, telefon 74825000, postboks 13, 7501 Stjørdal.



DET KONGELIGE  
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

## Rundskriv I-15/2005

---

Departementene  
Sosial- og helsedirektoratet  
Fylkesmennene  
Statens helsetilsyn  
Helsetilsynet i fylkene  
Spesialisthelsetjenesten v/barne- og  
voksenhabiliteringsenhetene  
Barneombudet  
Landets kommuner  
Kommunenes Sentralforbund  
Ressursenter for omstilling i kommunene  
Pasientombudene  
Statens råd for funksjonshemmede  
Fylkesrådene for funksjonshemmede  
Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner  
ULOBA  
Norges Handikapforbund  
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon  
KFO  
Dialogue

Nr.	Vår ref	Dato
I-15/2005	200503551 MAS	23.12.2005

### **Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) – utvidelse av målgruppen**

Som omtalt i St.prp. nr. 60 (2004–2005) skal brukerstyrt personlig assistanse også kunne anvendes for personer som ikke kan ivareta brukerstyringen selv. Dette innebærer blant annet at personer med psykisk utviklingshemming og familier med barn med nedsatt funksjonsevne kan få tjenestene organisert som brukerstyrt personlig assistanse. Dette er en utvidelse av målgruppen i forhold til siktemålet med ordningen da den ble regulert i lov om sosiale tjenester i 2000, jf. rundskriv I-20/2000. I dette rundskrivet kommenteres enkelte spesielle spørsmål som reiser seg når brukerstyringen ivaretas av andre personer på vegne av eller i samarbeid med brukeren.

### **Hvem kan få BPA?**

Både de som ikke kan ivareta arbeidslederrollen og brukerstyringen og de som trenger bistand til

dette, kan få brukerstyrt personlig assistanse. I praksis vil det variere fra person til person hvor stor del av brukerstyringen den enkelte selv kan utøve.

Små barn vil være helt ute av stand til å utøve brukerstyring selv, og må representeres av foreldrene (verge). Tilsvarende må vanligvis også personer over 18 år som har omfattende kognitive funksjonsnedsettelse representeres fullt ut av en verge eller hjelpeverge når det gjelder brukerstyringen.

For personer som har lettere grad av kognitive funksjonsnedsettelse og ungdom som nærmer seg 18 år, vil det kunne være aktuelt at de stort sett tar seg av den praktiske arbeidsledelsen selv, men får noe bistand med de mest vanskelige oppgavene. Det bør legges til rette for at ungdom etter hvert som de får tilstrekkelig erfaring kan ta større deler av brukerstyringen selv, med sikte på å gjøre dem uavhengige av foreldrene. Også andre med assistansebehov som har forutsetninger for det, bør etter hvert settes i stand til å utøve mer og mer brukerstyring på egenhånd.

### **Hvem som kan utøve eller bistå med brukerstyringen**

Sosialtjenesteloven har ingen særregler om hvem som kan gi samtykke på vegne av brukeren eller som kan representere vedkommende i forhold til tjenesteytingen. Ut fra de generelle reglene kan det være enten verger (foreldre), hjelpeverger eller personer som har fullmakt fra brukeren selv.

For mindreårige vil vergen som hovedregel være en av eller begge foreldrene. Også for personer over 18 år som er umyndiggjort og har fått oppnevnt verge, vil normalt en av foreldrene være verge.

Selv om begge foreldrene er barnets/ungdommens verger, vil det vanligvis være mest hensiktsmessig at bare én av dem er den personlige assistentens arbeidsleder. Vi anbefaler at foreldrenes roller som representanter i forhold til assistenten klargjøres, slik at man unngår situasjoner der det blir gitt uklare eller motstridende beskjeder. Dette kan ordnes ved at den ene vergen gir den andre fullmakt til å opptre som verge alene overfor den personlige assistenten, jf. vergemålsloven § 4 første ledd.

For små barn har foreldrene stor grad av bestemmelsesrett, mens barnets rett til selvbestemmelse vil øke etter hvert som det blir eldre, jf. barnelova §§ 31 flg. Det gjelder ikke spesielle regler om dette selv om barnet har en eller annen form for funksjonsnedsettelse.

For eldre barn og ungdom vil man i tråd med dette kunne få spørsmål om den unges selvbestemmelsesrett i forhold til foreldrenes autoritet. I hvor stor grad kan en personlig assistent gi barnet/ungdommen bistand til noe foreldrene ikke har gitt tillatelse til? Vi anbefaler at slike situasjoner i størst mulig grad drøftes og avklares i den enkelte familie for å unngå at assistenten kommer ”mellom barken og veden”.

Personer over 18 år som har rettslig handleevne, kan gi en ordinær avtalerettslig fullmakt til hvem de vil, med sikte på at vedkommende skal bistå i arbeidslederrollen. Det kan for eksempel være ønskelig for noen å få hjelp til de administrative sidene ved arbeidsledelsen, for eksempel å sette opp timelister, mens de selv tar alle avgjørelser som har med den direkte personlige hjelpen å gjøre. For å kunne gi en slik fullmakt, må brukeren selv være i stand til å forstå hva dette innebærer. Generelt skal det ikke så mye til før en bruker har forståelse for at en annen person skal hjelpe til med visse praktiske oppgaver i forhold til assistenten. Hovedsaken må her være å klarlegge om brukeren ønsker hjelp fra nettopp den personen som er aktuell for å bistå i arbeidslederrollen. Dersom det under utføring av tjenesteytingen forekommer at brukeren er uenig med den som bistår i kraft av en slik fullmakt, vil brukerens ønsker måtte få gjennomslag.

Dersom brukeren ikke har forutsetninger for å kunne gi en fullmakt, bør det oppnevnes hjelpeverge for å bistå med arbeidsledelsen, se vergemålsloven §§ 90a flg. Hvem som bør oppnevnes som hjelpeverge med sikte på å være arbeidsleder bør avklares i samråd med brukeren selv, jf. sosialtjenesteloven § 8-4, der det framgår at tjenestetilbudet så langt som mulig skal utformes i samarbeid med brukeren, og at det skal legges stor vekt på hva brukeren selv mener. Foruten at brukeren selv bør få mulighet til å uttale seg om hvem som skal bistå med arbeidsledelse som hjelpeverge, bør selvfølgelig også den som oppnevnes som hjelpeverge være villig til å påta seg rollen som arbeidsleder for den personlige assistenten.

En hjelpeverge kan bare gi samtykke på vegne av brukeren og representere brukeren overfor en personlig assistent dersom det fremgår av hjelpevergeoppdraget at hjelpevergen er gitt kompetanse til dette. Ved nyoppnevning av hjelpeverge er det viktig å ha klart for seg hvilke oppgaver hjelpevergen skal ha i forbindelse med bistand med brukerstyring/ arbeidsledelse av personlige assistenter. Oppgavene må komme klart til uttrykk i hjelpevergeoppdraget.

Mange personer med kognitive funksjonsnedsettelse vil allerede ha oppnevnt hjelpeverge i forbindelse med at de mottar sosiale tjenester. Kommunen må da undersøke om hjelpevergeoppdraget vil omfatte arbeidsledelse av personlige assistenter. Det vil trolig ofte være tilfelle at hjelpevergeoppdraget må endres for at brukerstyring/arbeidsledelse av en personlig assistent skal omfattes.

### **Opplæring av personer som utøver brukerstyring på vegne av andre**

Kommunen har ansvaret for opplæring av brukere som har BPA og av de som utøver brukerstyring på vegne av brukerne eller bistår brukerne i brukerstyringen. Tilsvarende må personer som utøver eller bistår med brukerstyring forplikte seg til å gjennomføre opplæring i arbeidslederrollen på lik linje med brukeren selv.

Generell innføring og opplæring i BPA gis av Ressurssenter for omstilling i kommunene (RO), tlf. 74839799, postboks 13, 7501 Stjørdal, e-post [ro@ro.no](mailto:ro@ro.no) og Internett [www.ro.no](http://www.ro.no).

Andelslaget ULOBA har obligatorisk opplæring i arbeidslederrollen for de tilfellene der ULOBA er valgt som arbeidsgiver i stedet for kommunen eller brukeren selv. ULOBA har tlf. 32205910, postboks 2474 Strømsø, 3003 Drammen, e-post [adm@uloba.no](mailto:adm@uloba.no) og Internett [www.uloba.no](http://www.uloba.no).

### **Anvendelse av rundskriv I-20/2000 når andre utøver brukerstyring**

Når andre enn brukeren selv utøver brukerstyring på vegne av eller i samarbeid med brukeren, må rundskriv I-20/2000 leses slik at der det er vist til brukeren, må dette gjelde tilsvarende for verge/hjelpeverge/fullmektig som utøver brukerstyring på vegne av brukeren eller bistår brukeren med dette.

### **Forholdet til andre tjenester etter sosialtjenesteloven § 4-2**

Dersom det gis brukerstyrt personlig assistanse til nye brukergrupper, vil det i de fleste tilfeller være naturlig at personlig assistanse erstatter andre tjenestetyper etter sosialtjenesteloven § 4-2, som for eksempel støttekontakt, praktisk bistand eller avlastning. Dersom BPA erstatter avlastning, bør det spesifiseres i vedtaket at det ikke kreves egenbetaling for dette, siden avlastning skal være gratis. Ved endring av tjenestetilbudets sammensetning er det viktig at reglene om omgjøring av forvaltningsvedtak i forvaltningsloven § 35 overholdes, jf. også sosialtjenesteloven §§ 8-4 og 8-7.

### **Varigheten på vedtak om BPA**

Det er viktig å unngå at det fattes vedtak om BPA som har svært kort varighet i forhold til personer som har varige og stabile hjelpebehov og som har krav på bistand etter

sosialtjenesteloven § 4-3, jf. § 4-2 bokstav a–d. For personer som har krav på bistand kan ikke kommunen fri seg fra ansvaret for å sørge for at bistandsbehovene til enhver tid er dekket ved å fatte kortvarige vedtak. Departementet anbefaler at det ved varige og stabile bistandsbehov fattes vedtak om BPA som revurderes med fastsatte mellomrom, eller dersom personens behov endrer seg vesentlig. Kortvarige vedtak kan både gi dårlig forutberegnelighet for brukerne og uforutsigbare ansettelsesvilkår for assistentene. Det kan vanskeliggjøre rekruttering av personlige assistenter og hindre at man klarer å beholde personlige assistenter som ønsker langsiktige arbeidsforhold.

### **Brukerstyrt personlig assistanse og forholdet til boform**

Brukerstyrt personlig assistanse er ikke forbeholdt personer som bor i private boliger, men tildeles uavhengig av typen boform.

### **Forskrift som gjelder i arbeidsgivers private hjem**

Når arbeidsgiveransvaret ivaretas av brukeren selv eller av verge som utøver brukerstyring på vegne av sitt barn i sitt eget hjem, vil forskrift av 5. juli 2002 nr. 716 om husarbeid, tilsyn og pleie i privat arbeidsgivers hjem eller hushold normalt gjelde. Forskriften inneholder nær-mere bestemmelser om virkeområde, arbeidsavtale, arbeidsgivers og arbeidstakers plikter, arbeidstid og fritid, lønn, oppsigelse og avskjed, virkninger av overtredelse m.m. Spørsmål om tolkning av forskriften hører inn under Arbeids- og inkluderingsdepartementets område.

Hushjelploven, som det er vist til i rundskriv I-20/2000, er nå opphevet.

Dersom kommunen eller andelslag eid av brukerne har arbeidsgiveransvaret, vil arbeidsmiljøloven gjelde for arbeidsforhold mellom henholdsvis kommunen eller andelslaget og den personlige assistenten.

### **Tilskudd**

Tilskuddsordningen for brukerstyrt personlig assistanse endres ikke ved dette rundskrivet. Vi viser til rundskriv IS-1/2006 Nasjonale mål, hovedprioriteringer og tilskudd for 2006 fra Sosial- og helsedirektoratet der stimuleringstilskuddet er nærmere omtalt. Henvendelser om tilskuddsordningen kan rettes til Ressurssenter for omstilling i kommunene (RO).

### **Utredning av endringer i regelverket om BPA**

Helse- og omsorgsdepartementet arbeider med en utredning om rettighetsfesting av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse og tar sikte på å sende ut et høringsnotat med forslag til endringer i sosialtjenesteloven i 2006.

Med vennlig hilsen

Andreas Disen  
ekspedisjonssjef

Jo Flydal  
avdelingsdirektør