



SKAL BEHANDLES I Utvalg	Møtedato	Saksnr
Eldres råd	09.03.2020	011/20
Råd for personer med funksjonsnedsettelse	09.03.2020	010/20
Ungdomsrådet		
Komite for helse og mestring	11.03.2020	006/20
Formannskap		
Kommunestyret		

Saksbeh.: Else-Marit Sætaberget	Arkivsaknr.: 20/859
---------------------------------	---------------------

## BPA i Kongsvinger kommune

### Rådmannens INNSTILLING

Kongsvinger kommune bruker anskaffelsesregelverket og lyser ut for ordinær anskaffelse av BPA-tjenester gjennom rammeavtaler.

#### **09.03.2020 Eldres råd**

Eldrerådet støtter rådmannen innstilling.

#### Votering

Enstemmig vedtatt.

#### **Eldres råd- 011/20 Vedtak:**

Eldrerådet støtter rådmannens innstilling.

#### **09.03.2020 Råd for personer med funksjonsnedsettelse**

Råd for personer med funksjonsnedsettelse støtter rådmannens innstilling.

#### Votering:

Innstillingen er enstemmig

#### **Råd for personer med funksjonsnedsettelse- 010/20 Vedtak:**

Råd for personer med funksjonsnedsettelse støtter rådmannens innstilling.

#### **11.03.2020 Komite for helse og mestring**

#### Votering:

Rådmannens innstilling er enstemmig.

## **Komite for helse og mestring- 006/20 Vedtak:**

Kongsvinger kommune bruker anskaffelsesregelverket og lyser ut for ordinær anskaffelse av BPA-tjenester gjennom rammeavtaler.

### **Saksopplysninger:**

Det ble gjennom vedtak i **KS 019/19** gitt grunnlag for utlysning av tjenestekonsesjoner innen BPA. Tjenestekonsesjonene skulle utlyses i samarbeid med Våler, Grue, Eidskog og Sør-Odal. De øvrige kommunene har ikke gjennomført vedtak om fritt brukervalg og dermed faller grunnlaget for tjenestekonsesjoner bort. Det fremmes derfor ny sak omhandlende BPA i Kongsvinger kommune.

### Brukerstyrt personlig assistanse

Målet med BPA er å sikre at mennesker med funksjonsnedsettelse får styrket sine muligheter til å leve og bo selvstendig, og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre. BPA erstatter blant annet hjelp fra hjemmetjenesten (hjemmehjelp/praktisk bistand).

Tjenestemottaker er arbeidsleder for ansatte, og også den som ut fra sine behov best kan beskrive opplevd kvalitet på tjenesten.

Tjenesten omfatter:

- Praktisk bistand og opplæring som omfatter både husholdsoppgaver og direkte personlig bistand med påkledning, hygiene, mat, aktiviteter mv. Hjelpen kan gis både i og utenfor hjemmet.
- De funksjonene som støttekontakt skal dekke.

Tjenesten omfatter ikke:

- Tjenester som krever medisinskfaglig kompetanse og som bare kan hjemles i kommunehelsetjenesteloven, skal ikke inngå ved tildeling av BPA.
- Tjenestemottakere som har heldøgnsstilbud i institusjon skal få sitt tjenestebehov ivaretatt der. BPA innvilges ikke i tillegg.
- Den som er ute av stand til å være arbeidsleder, skal få sitt behov for praktisk bistand dekket av andre tjenester.

For å ha rett til tjenesten, skal bistandsbehovet være ut over 2 år og mer enn 32 timer per uke.

Tjenestemottaker kan i enkelte tilfeller ha rett til BPA dersom hjelpebehovet er mellom 25 og 32 timer, og kommunen ikke kan dokumentere at BPA-organisering vil være vesentlig dyrere for kommunen sammenliknet med de ressurser som ellers vil bli brukt på tjenestetilbud.

Tjenestemottaker må være myndig (over 18 år) og kunne ivareta arbeidslederrollen. Det er et krav at arbeidslederrollen blir forsvarlig ivaretatt. Unntaksvis kan en representant for bruker, som for eksempel foreldre eller ektefelle, inneha arbeidslederrollen dersom vedkommende bor i samme husstand.

Det tildeles normalt ikke BPA-timer den tiden bruker er på jobb, skole eller i barnehage. Bruker kan likevel ha rett til andre assistansetiltak, som for eksempel funksjonsassistent gjennom NAV, eller mentorordning ved studiested.

Kommunen gir vedtak om BPA, og følger opp tjenesten gjennom BPA-koordinator, -dette uavhengig av om tilbyder er kommunal eller privat.

### BPA i Kongsvinger kommune

Kommunen har plikt til å tilby tjenesten «brukerstyrt personlig assistanse», jf. *Lov om pasient- og brukerrettigheter § 2-1 d*, og *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester § 3-8*.

Kongsvinger kommune leverer i dag i all hovedsak denne tjenesten i egen regi, og har kun enkelte brukere med annen tilbyder. Kommunen har god erfaring med tjenesteleveranse fra andre, og tjenestens karakter med stor grad av brukerinnflytelse på organisering og ansettelse i tjenesten, gjør at denne er egnet for større brukervalg og andre tilbydere enn kommunen.

For brukerstyrte personlige assistenter kreves det ingen formell kompetanse, og de fleste ansatte i kommunens BPA-tjeneste er derfor ufaglærte. For kommunen som arbeidsgiver kan dette medføre uheldige konsekvenser, eksempelvis dersom ansatt BPA ikke lenger skal arbeide med tjenestemottaker og dermed er i behov av omplassering innen kommunens helse- og mestringsenheter. Kongsvinger kommune ønsker at alle ansatte i helse- og mestringsenhetene skal ha formell kompetanse, og bruker ressurser på fagutdanning av ufaglærte. Det er derfor ønskelig å unngå ansettelser av nye ufaglærte i tjenestetilbudene.

### **Tjenestekonsesjon vs ordinær anskaffelse**

Kommunestyrevedtak i sak KS 019/19 gir føringer om at BPA skal lyses ut i samarbeid med andre kommuner i RIIK som tjenestekonsesjon, -dette basert på saksfremlegget. Bruk av tjenestekonsesjon som anskaffelses- og avtaleform fordrer at driftsrisikoen er overført fra oppdragsgiveren til leverandøren, i praksis at det er vedtatt fritt brukervalg. Denne forutsetningen er ikke oppfylt for å kunne gjennomføre en felles anskaffelse, og det er derfor stilt spørsmål ved om dette kan gjennomføres som en anskaffelse etter *anskaffelsesforskriften* i stedet. I det etterfølgende beskrives forskjeller mellom anskaffelse utført etter tjenestekonsesjonsforskriften og anskaffelsesforskriften.

Uavhengig av hvilken forskrift som skal følges, vil det stilles krav til tilbyderne i form av kontraktskrav og minstekrav til tjenesten. Kvalifikasjonskrav og kontraktskrav omfatter blant annet krav til leverandørens organisatoriske, økonomiske og juridiske stilling, krav til lønns- og arbeidsvilkår, kapasitet, krav til faglig kvalitet mm. Kravene settes i samarbeid med produktansvarlig i anskaffelsen. For avtale mellom kommune og leverandør om levering av BPA, og individuell avtale mellom leverandør og bruker om BPA er det utarbeidet egen norsk standard (NS 8435) med tilhørende avtaledokument. Disse kan benyttes uavhengig avtaleform.

*Anskaffelse etter konsesjonskontraktforskriften:* Tjenestekonsesjonskontrakt der driften av tjenesten er overført fra kommunen til leverandører. Alle leverandører som oppfyller de fastsatte kravene gis konsesjon. Kommunen står ansvarlig for at brukeren får den tjenesten vedkommende har krav på. Når bruker er innvilget rett til BPA i enkeltvedtak, vil bruker få presentert de leverandørene som har konsesjon, og kan foreta et valg blant disse. De kan også velge Kongsvinger kommune som tjenesteleverandør, men kommunen kan ikke kreve at brukeren velger dem. For utlysning av tjenestekonsesjoner kreves det at kommunen har vedtatt fritt brukervalg, og at dette opprettholdes i kontraktsperioden.

*Anskaffelse etter anskaffelsesforskriften:* Anskaffelse etter anskaffelsesforskriften kan organiseres på flere måter, fortrinnsvis som en rammeavtale.

Kommunen kan velge å ikke tilby BPA som kommunal tjeneste til nye brukere, og bruker vil få presentert de leverandørene kommunen har inngått avtale med, og kan foreta et valg blant disse (brukervalg). Ordningen vil i realiteten gi brukerne tilnærmet samme valgmulighet og brukermedvirkning som ved tjenestekonsesjoner, men det kreves ikke at kommunen har vedtak på fritt brukervalg.



Figur1. Flytskjema BPA ved anskaffelse etter anskaffelsesforskriften til venstre og tjenestekonsesjon til høyre

### Konsekvenser for brukere av BPA-tjenester

Tjenesten tilsier stor grad av brukervalg når det gjelder tjenesteleverandør. Både anskaffelse etter anskaffelsesforskriften og konsesjonskontraktforskriften vil åpne for reelle brukervalg, men førstnevnte vil i større grad legge til rette for felles utlysning med andre kommuner som inngår i *Regionalt Innkjøp i Kongsvingerregionen* (jf, formålet til RIIK), samtidig som det gir Kongsvinger kommune anledning til å løse BPA i egen regi. Brukere som allerede er tilknyttet leverandør med konsesjon (kommunal eller privat), trenger ikke inngå nye avtaler.

### **Vurdering:**

Ut fra krav som stilles til leverandører av BPA-tjenester sikres det god etablering av tjenestetilbudet gjennom begge løsninger.

For den enkelte bruker vil valg av avtaleløsning være av liten betydning, siden det vil være stor grad av brukermedviking og brukervalg ved begge ordninger.

Om utlysning av tjenestekonsesjon blir vedtatt, medfører det i realiteten at Kongsvinger kommune gjennom det vedtaket også har vedtatt fritt brukervalg for BPA-tjenester.

Om ordinær tjenesteanskaffelse vedtas, vil ikke kommunen ha vedtatt fritt brukervalg for BPA-tjenester, men brukerne vil fritt kunne velge mellom tjenestetilbydere det er inngått avtaler med. Kommunen kan velge å ikke tilby tjenesten til nye brukere i egen regi.

### **Medbestemmelse:**

Saken er drøftet med hovedtillitsvalgte for Fagforbundet og FO.

### **Konklusjon og oppsummering:**

Kommunen har god erfaring med tjenesteleveranse fra andre, og tjenestens karakter med stor grad av brukerinnflytelse på organisering og ansettelse i tjenesten, gjør at denne er egnet for større brukervalg og andre tilbydere enn kommunen.

Kommunen ønsker at kommunalt ansatte som gir tjenester til innbyggere med behov for helse- og mestringstjenester skal ha formell kompetanse innen helsefag. Kommunen gir derfor tilbud om fagutdanning til ufaglærte for å heve kvalitet og kompetanse innen tjenestene. Det er en utfordring for kommunen å være tilbyder av BPA, siden tjenestens karakter ikke stiller krav til helsefaglig utdanning. Kommunen som arbeidsgiver får årlig nye ansatte innen BPA-tjenesten som grunnet arbeidsgiveransvar og endringer i behovet hos den enkelte bruker, har behov for og krav på omplassering og ansettelse i kommunale helse- og mestringsenheter.

Private tilbydere av BPA-tjenester må tilfredsstillere krav til faglig kvalitet, lønns- og arbeidsvilkår for de ansatte, tjenestepensjon og økonomisk soliditet. Disse tilbyderne har i stor grad BPA som eneste tjenestetilbud, og har faglig kursing og oppfølging av sine ansatte i tjenesten og tjenestens karakter.

En utlysning av tjenstekonsesjon krever vedtak om fritt brukervalg, mens en ordinær tjensteanskaffelse gir bruker tilgang til å velge tjenstetilbyder kommunen har inngått avtale med (brukervalg). For den enkelte bruker av BPA-tjenesten vil begge løsninger gi stor grad av valgfrihet og liten reell opplevd forskjell.

En rammeavtale etter anskaffelsesforskriften vil legge til rette for felles utlysning med andre kommuner i regionen, og dermed også fylle formålet til RIIK. Rådmannen innstiller derfor på bruk av anskaffelsesforskriften og inngåelse av rammeavtaler med tilbydere som fyller kvalifikasjons- og kontraktskrav.