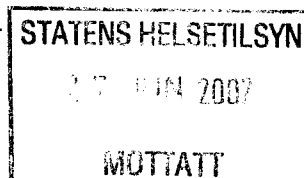


Statens helsetilsyn
Postboks 8128 Dep
0032 OSLO

Deres ref: 2007/245
Saksbehandler: JFJ
Vår ref: 07/2750-
Dato: 25.6.07



Uttalelse om adgangen til bruk av brukerstyrt personlig assistanse i skole og skolefritidsordning.

Sosial- og helsedirektoratet viser til henvendelse fra Statens Helsetilsyn av 11. mai d.å.

Bakgrunnen for henvendelsen

Henvendelsen gjelder uklarhet med hensyn til forståelsen av regelverket om hvorvidt en brukerstyrt personlig assistent kan benyttes mens bruker er på skolen eller på skolefritidsordning (heretter SFO).

Statens helsetilsyn viser i sin henvendelse til rundskriv I-15/2005 som utvider ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (heretter BPA) til å omfatte personer som ikke kan ivareta brukerstyringen selv, noe som bl.a omfatter familier med barn med nedsatt funksjonsevne.

Videre vises det til rundskriv I-20/2000 pkt 4, 6. avsnitt hvor det står at man vanligvis ikke skal få BPA for den tiden man er på skole, arbeid mv. og det er også sitert fra 7. avsnitt som omhandler samordning av ulike assistenttiltak slik at bruker får et begrenset antall personer å forholde seg til, samt at kommunen bør tilstrebe seg på å ivareta fleksibiliteten og helheten i det offentlige tjenestetilbudet, jf sosialtjenesteloven § 3-2 første ledd annet 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."*

Statens helsetilsyn mener det er behov for en nærmere konkretisering av i hvilke situasjoner det er tenkt at man likevel skal få BPA mens man er på skolen eller SFO. Helsetilsynet mener det må foretas en nærmere avgrensning mellom praktisk bistand etter sosialtjenesteloven og tilsvarende tjenester etter andre lover, for eksempel opplæringslova.

Sosial- og helsedirektoratet bemerker:

Brukerstyrt personlig assistanse er en form for organisering av praktisk bistand som er hjemlet i sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav a.

Direktoratet vil innledningsvis bemerke at vi i utgangspunktet deler Statens helsetilsyn sin oppfatning av at når det i rundskriv I-20/2000 står at man *"vanligvis ikke"* bør få tildelt BPA for den tid man er på skole m.v, åpner dette for at BPA kan tildeles i denne tiden. Direktoratet tilføyer at det normalt, etter en språklig forståelse, bør være mer unntaket enn hovedregelen at BPA tildeles i skolen og på SFO.

Sosial- og helsedirektoratet

Avd. omsorg og tannhelse
Jeanette Fjeldheim, Tel: 24 16 31 82

Postadr: Pb 7000 St Olavs plass, 0130 Oslo • Besøksadr: Universitetsgaten 2, Oslo
Tel: 810 20 050 • Faks: 24 16 30 01 • Org. nr.: 983 544 622 • postmottak@shdir.no • www.shdir.no

Det fremgår også av rundskrivet i samme avsnitt at bakgrunnen for at det står "vanligvis ikke" er at det ikke er meningen at perioder hvor man befinner seg innenfor en annen organisert virksomhet, skal falle inn under området for BPA etter sosialtjenesteloven. Bakgrunnen for dette er at det ikke er rimelig at sosialbudsjettet i kommunen skulle dekke utgifter til bistand under annen organisert virksomhet. Intensjonen er med andre ord at assistent i skolen skal dekkes av skolebudsjettet.

Ettersom det er kommunen som har ansvaret både for BPA og grunnskoleopplæringen vil kommunen i det følgende omtales som henholdsvis sosialtjenesten og skolemyndighetene, for å holde dette atskilt.

Der skolemyndighetene, sosialtjenesten (og foreldrene) er enige i at den beste ordningen i et konkret tilfelle er at barnet har med seg assistent på skole/SFO hele eller deler av dagen, kan ikke direktoratet se at rundskriv I-20/2000 er til hinder for det. Det bør imidlertid på forhånd være avklart hvem som dekker utgiftene, og som nevnt er bakgrunnen for avsnittet i rundskrivet at det ikke er rimelig at assistent i skolen skal dekkes av sosialbudsjettet. Finansieringen bør avklares før ordningen igangsettes, og er naturligvis et systemansvar.

Der sosialtjenesten, men ikke skolemyndighetene (og foreldrene) motsetter bruk av assistent på skole/SFO, må det foretas en konkret avveining.

Formålet med BPA fremgår innledningsvis i rundskriv I-20/2000 og er bl.a brukerstyring og fleksibilitet. Det fremgår videre at *"Innen de timerammer som kommunens vedtak om praktisk bistand angir, kan brukeren i prinsippet styre hvem han/hun vil ha som hjelper(e), hva assistenten(e) skal gjøre, hvor og til hvilke tider hjelpen skal gis."*

På den annen side har sosialtjenesten en viss rett til å styre hvilke tjenester assistentordningen er ment å dekke idet de avdekker et behov hos brukeren, og innvilger tjenester (BPA) ut fra dette. Det bør imidlertid ligge noen begrensninger i selve vedtaket for at bruker da vil få en reell klageadgang. Direktoratet mener derfor at brukers begrensninger i styringsretten bør fremgå av vedtaket. Vi antar at det skal gode grunner til for at sosialtjenesten kan motsette seg bruk av assistent i skolen/SFO, men mener videre at finansieringen, jf overfor, kan være en slik god grunn.

Tilrettelegging og spesialundervisning på skolen

Det er der det kun er skolemyndighetene som motsetter seg bruk av assistent på skole/SFO vil det bli spørsmål om de oppfyller kravene i opplæringsloven.

Skolemyndighetene er lovpålagt å tilrettelegge for funksjonshemmede elever og elever med behov for det har rett til spesialundervisning, jf opplæringsloven kapittel 9a, § 1-2 femte ledd, jf kapittel 5.

Opplæringsloven § 9a-2 tredje ledd fastslår at: *"Alle elever har rett til ein arbeidsplass som er tilpassa behova deira. Skolen skal innreiast slik at det blir teke omsyn til dei elevane ved skolen som har funksjonshemmingar."*

I bestemmelsens fjerde ledd kan en elev, forelder mv. be skolen om tiltak for å rette på forholdene, samt adgang til å klage dersom dette ikke blir gjort. Passivitet fra skolen sin side blir likestilt med et enkeltvedtak som kan påklages.

Opplæringsloven § 9a-4 omhandler internkontroll for helse, miljø og sikkerhet.

Opplæringsloven kapittel 5 omhandler spesialundervisning, og § 5-1 omhandler retten til spesialundervisning for barn, unge og voksne. Av forarbeidene til loven, ot.prp.nr.36 (1996 – 1997) fremgår det uttrykkelig at funksjonshemmede elever er omfattet av bestemmelsen. Det fremgår videre at funksjonshemmede elever som har behov for særskilt utstyr eller særskilte hjelpemidler må gjøres tilgjengelig for eleven i den grad dette er knyttet spesifikt opp mot opplæringen.

Det er videre bestemt i opplæringsloven § 5-3 at det skal foretas en sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialundervisning. Den sakkyndige vurderingen skal blant annet utrede og ta standpunkt til:

- eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbudet
- lærevansker hos eleven og andre særlige forhold som er viktige for opplæringen
- om man kan hjelpe på de vanskelighetene eleven har innenfor det ordinære opplæringstilbudet
- hvilken type opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud

Dersom vedtaket om spesialundervisning avviker fra den sakkyndige vurderingen, skal kommunen/fylkeskommunen (skolemyndighetene) begrunne avviket i vedtaket.

Etter det ovennevnte mener direktoratet at dersom en elev har en personlig assistent under utredningen, bør den sakkyndige begrunne og anbefale hvorvidt assistenten bør være med under hele eller deler av skoletiden. Dersom det anbefales og skolemyndighetene ikke tillater dette, er det et forhold som bør begrunnes i vedtaket ettersom det da foreligger avvik, jf opplæringsloven § 5-3. Enkeltvedtaket kan påklages og direktoratet forutsetter at avvik mellom sakkyndige og kommunen i forhold til bruk av assistent på skolen, er gjenstand for klage. Se nærmere om klageinstans mv. i opplæringsloven kapittel 15.

Vi antar videre at dersom skolemyndighetene begrunner sitt standpunkt med undervisningsmessige hensyn eller lignende i forhold til andre elever i klassen, vil dette kunne være forbeholdt skolemyndighetene.

Vi er videre kjent med at skolemyndighetene i enkelte kommuner fatter vedtak om spesialundervisning hvor personlig assistent (etter BPA ordningen) omfattes av vedtaket. I praksis er det gjerne samme personer som er assistenter på de ulike stedene (skole/SFO/hjemme/fritid). Dette medfører 100 % stillinger til assistentene, og mer kontinuitet for brukeren, noe som er en klar fordel.

Direktoratet bemerker også at på skolen og i skoletiden vil opplæringsloven gjelde som en særlov som går foran den mer generelle sosialtjenesteloven, jf. lex specialis prinsippet. Dersom skolemyndighetene tilfredsstillende ivaretar sine elever, herunder funksjonshemmede eller andre som har særskilte behov, etter opplæringslovens krav vil sosialtjenesten (eller foreldre) ikke ha noe ubetinget krav om bruk av personlig assistent. Opplæringslovens krav til skolemyndighetene og rettigheter til elevene (herunder funksjonshemmede) antas å ivareta et forsvarlighetskrav i forhold til den enkeltes tilpassede behov.

Ettersom ansvaret for både BPA og opplæring i grunnskolen tilligger kommunen/fylkeskommunen bør det kunne innledes et samarbeid samtlige berørte vil bli tilfreds med.

Tilrettelegging på SFO

Det er uttrykkelig bestemt i opplæringsloven § 9a-8 at kapittelet også gjelder SFO. Videre er det i samme lov § 13-7 om SFO bestemt at funksjonshemmede skal gis gode utviklingsvilkår.

Det må i det vesentlige gjelde de samme prinsipper for SFO som for skolen. Det bør i utgangspunktet være noe lempeligere i forhold til å kunne benytte seg av assistent på SFO enn på skolen, jf eksemplet overfor om undervisningsmessige hensyn. Finansieringen vil imidlertid også like fullt gjelde på SFO.

Generelle bemerkninger – Oppsummering

Utover det som er nevnt overfor er det ikke hensiktsmessig å foreta en nærmere konkretisering av i hvilke situasjoner det er tenkt at man skal få BPA for den tiden man er på skole eller SFO. Direktoratet mener det må bero på en individuell konkret skjønnsmessig helhetsvurdering. Det bør bl.a ses hen til hvilke tilbud den funksjonshemmede mottar på skolen/SFO, og om disse oppfyller kravene i opplæringsloven. Videre bør det ses hen til hvem som har motsatt seg bruk av assistent og finansieringen.

Direktoratet antar at det må gjelde et *forsvarlighetskrav* også i forhold til tilrettelegging og spesialundervisning i skole/SFO på samme måte som etter sosialtjenesteloven. Det bør finne sted en dialog internt i kommunen hvor spørsmålet om assistent blir satt på spissen.

Kort om Fylkesmannens kompetanse som klageorgan i saker om BPA etter sosialtjenesteloven.


Ettersom det er Fylkesmannen som er klageorgan både etter opplæringsloven og sosialtjenesteloven, blir det spørsmål om hvilke lover som kommer til anvendelse i den enkelte klagesak.

Fylkesmannen må etter direktoratets oppfatning sondre mellom hvem som ikke tillater bruk av assistent på skolen/SFO. Er det skolemyndighetene som ikke tillater BPA på skole/SFO, er det ikke naturlig at Fylkesmannen behandler klagen etter sosialtjenesteloven. Det bør da anses som en klage etter opplæringsloven.

Er det derimot sosialtjenesten som ikke tillater BPA på skole/SFO, er det naturlig at Fylkesmannen behandler klagen etter sosialtjenesteloven.

Er det foreldre som klager bør det etter det ovennevnte ses hen til hvem som har motsatt seg bruk av personlig assistent.

Med vennlig hilsen


Kristin Helga Mehre
avdelingsdirektør


Jeanette Fjeldheim
rådgiver