

Tilstandskartleggingen 2024

Kort oppsummering av Ulobas spørreundersøkelse



Innhold

Innledning	3
<hr/>	
Dialogen med kommunen om BPA	5
<hr/>	
Lite informasjon	5
Liten forståelse for behovet for likestilling	6
Rasjonerer av assistansetimer	6
Fratar arbeidslederen myndighet	6
Dårlige BPA-vedtak	6
Betydningen av BPA	9
<hr/>	
Mulighetene BPA gir	9
Når kommunen rasjonerer med BPA	10
Hvilke konsekvenser får så BPA-rasjoneringen på samfunnsnivå?	10
Psykososial helse	11
Funksjonshemming og familieliv	11
Funksjonshemmede med assistansebehov sine levekår	14
<hr/>	
Utdanning	14
Arbeid	15
Inntekt	15
Konklusjon	18
<hr/>	
Litteraturliste	20
<hr/>	
Lover og forskrifter	20
Annen litteratur det blir henvist til i rapporten	20
Sluttnoter	22
<hr/>	

Innledning

Tilstandskartleggingen 2024 er Ulobas sjette undersøkelse rettet mot funksjonshemmede med assistansebehov siden 2019. De siste årene har vi gjennomført en spørreundersøkelse for å dokumentere levekår og tilstanden på BPA-feltet.

Årets undersøkelse viser at det er nødvendig å endre BPA-lovverket slik at BPA blir et reelt likestillingsverktøy. Analysen av svarene fra spørreundersøkelsen viser at BPA må bli flyttet ut av helse- og omsorgstjenesteloven, og at staten må overta som forvalter av BPA-ordningen.

Funnene viser at:

- Kommunene betrakter ofte BPA som en helse- og omsorgstjeneste, ikke et likestillingsverktøy.
- Det er vanlig at kommuner tilbyr funksjonshemmede som ønsker BPA tradisjonelle helse- og omsorgstjenester.
- Funksjonshemmedes tillit til at kommunene ser at vi trenger BPA for å bli likestilt med andre borgere er svekket.
- Halvparten av de som svarte på undersøkelsen i alderen 18–66 år befinner seg i det regjeringen omtaler som et utenforskap.
- Manglende, for lite, eller ingen BPA fører til utenforskap.

[Hele konklusjonen kan leses her. \(lenke\)](#)

Resultatene fra Tilstandskartleggingen 2024 blir i sin helhet presentert i rapporten vi lanserer på Skansgård-forelesningen 17. oktober 2024.

Vi ønsker å takke alle som har deltatt i undersøkelsen. Dere er uvurderlige i dette viktige dokumentasjonsarbeidet. Resultatene fra Tilstandskartleggingen gir oss verdifull innsikt i hvordan tilværelsen er for funksjonshemmede med assistansebehov. Denne innsikten brukes til å forme Ulobas politikk.

Har du spørsmål om årets eller tidligere tilstandskartlegginger, kan du ta kontakt med:

Laila Bakke, laba@uloba.no (lenke), telefon 419 09 938, eller Egil G. Skogseth esk@uloba.no (lenke), telefon 32 88 24 56.

**«Vi har fått et vedtak
om barnebolig. Kommunen
klarer ikke å sikre hverken
helse, skole eller fritid der ...
Samarbeidet med tjenesten
i kommunen er en katastrofe.»**

Sitat fra spørreundersøkelsen

Dialogen med kommunen om BPA

Tilstandskartleggingen tyder på at de aller fleste som kan trenge BPA opplever at kommunens forvaltningspraksis skaper barrierer.

Intensjon:

Stortinget har pålagt kommunene å:

- Aktivt informere om BPA.
- Veilede i BPA-saker og bistå innbyggere som trenger det.
- Møte BPA-søkere som personer som trenger assistanse for å bli likestilt.
- Innvilge tilstrekkelig assistanse så funksjonshemmede kan bli likestilt.
- Legge til rette for at BPA blir en reell borgerstyrt assistanseordning.
- Ivareta BPA-søkernes rettssikkerhet.¹

Tilstand:

Funksjonshemmede som trenger BPA møter en rekke samfunnskapte barrierer. Deltakernes svar i Tilstandskartleggingen viser at kommunenes BPA-forvaltning svikter på alle områder.

Lite informasjon

Det er en manglende vilje/evne til å informere om BPA: Åtte av ti fikk ikke informasjon om BPA fra kommunen før de søkte om BPA.

Funksjonshemmede som søker om BPA får sjeldent veiledning: Bare én av ti av dem som har fått bistand til å søke om BPA/klage på BPA-vedtak, fikk denne bistanden fra en ansatt i kommunen som saksbehandler BPA-søknader.

Liten forståelse for behovet for likestilling

Kommunene forstår ofte ikke at funksjonshemmede har rett til å bli likestilt:

Nesten fire av ti opplever ikke at kommunen forstår at de trenger BPA for å kunne ha samme muligheter som andre på sin alder.

Mer enn seks av ti oppga at kommunen har møtt deres ønske om BPA med et forslag om heller å innvilge tradisjonelle helse- og omsorgstjenester.

Rasjonering av assistansetimer

Det er fremdeles vanlig at kommunene rasjonerer med assistansetimer til både samfunnsdeltakelse og til å dekke grunnleggende behov:

Tre av ti opplever ikke at kommunen har innvilget et tilstrekkelig antall BPA-timer til å dekke assistansebehovet.

Eksempler på aktiviteter mange svarte at de ikke har et tilstrekkelig antall BPA-timer til å gjennomføre (antall som valgte hvert svaralternativ i parentesene): Sosiale aktiviteter (90), reise (96), kulturarrangementer (66), matlaging (61), husarbeid (56), egentrening (64), bestemme hva, når og hvor de vil gjøre ting (77).

Fratar arbeidslederen myndighet

Kommunenes kontrolltiltak utvanner borgerstyringen i BPA: Nesten fire av ti har opplevd at kommunen har lagt føringer for hvordan arbeidslederen i deres BPA-ordning skal utøve ledelse.

Dårlige BPA-vedtak

En stor andel av de som svarte opplever at kommunens første BPA-vedtak er dårlig opplyst og ukorrekt. Mange må klage for å bli innvilget BPA, og ofte klage igjen for at kommunen skal utmåle nok timer til å dekke assistansebehovet.

Nesten halvparten av de som svarte har fått ett eller flere avslag på BPA-søknad(er). Nesten seks av ti har klaget på minst ett BPA-vedtak.

Fire av ti har i tillegg klaget videre til Statsforvalteren.

Statistikk om statsforvalterne sin behandling av klager på BPA-vedtak understreker alvoret i funnene fra spørreundersøkelsen. 419 klager ble ferdigbehandlet i 2023, og i over halvparten av sakene ga Statsforvalteren klager medhold.² Det er en rekordhøy andel og tyder på at kvaliteten på kommunens BPA-forvaltning nådde et historisk bunnpunkt i 2023.

Funn i Tilstandskartleggingen tyder på at klager i stor grad handler om avslag på BPA-søknad, at kommunen har fratatt klageren sin BPA-ordning eller avslag på søknad om å øke antallet BPA-timer.

- En av fem som klagde til kommunen opplevde at til tross for at de fikk medhold, gjorde kommunen kun små eller ingen endringer i BPA-vedtaket.
- Mer enn en av fem som fikk medhold fra Statsforvalteren opplevde at kommunen i praksis ignorerte irrettesettelsen fra staten.

Gap og konsekvens: Funnene over viser at BPA-søkere svært ofte opplever at det er et gap mellom kommunenes førstegangsvedtak om BPA, og det BPA-vedtaket Statsforvalteren mener de skal ha. Det tyder på at kommunene svært ofte fatter vedtak som er i strid med intensjonen med BPA-regelverket.

Funn i de fem tilstandskartleggingene vi har gjennomført fra 2020 til 2024 har sannsynliggjort at de fleste som trenger BPA møter flere samfunnsskapede barrierer. Dette er i strid med lovene og retningslinjene for BPA-ordningen og funksjonshemmedes menneskerettigheter.

Mange funksjonshemmede som kunne trenge BPA opplever at kommunen prøver å føre de over på tradisjonelle helse- og omsorgstjenester. Mange får avslag på BPA-søknaden eller blir innvilget for få assistansetimer. En del BPA-søkere opplever at kommunene ikke engang ivaretar deres rettssikkerhet. Flere funksjonshemmede som får medhold når de klager opplever at kommunen gjør lite eller ingenting med BPA-vedtaket.

Funksjonshemmede som ikke har assistanse til å delta på lik linje med ikke-funksjonshemmede blir frarøvet muligheten til å nyte sine menneskerettigheter. Vår analyse av utlysninger av tjenestekonsesjoner viser også at kommunene stadig oftere begrenser innbyggere med BPA sin mulighet til å leve likestilte liv. Rasjonering med, og utvanningen av, BPA, bidrar til at funksjonshemmede mister tilliten til kommunen de bor i.

«Jeg har vært nødt til å selge sex for å få assistanse.»

Sitat fra «Iben» i et møte mellom funksjonshemmede med assistansebehov og lokalpolitikere.

Betydningen av BPA

BPA bidrar til at mange funksjonshemmede kan bli sjef i eget liv. Nesten alle som opplever at kommunen rasjonerer med assistansetimene oppgir at dette får negative effekter. Halvparten av dem som svarte oppgir at de er sosialt isolert.

Intensjon:

BPA skal gi oss funksjonshemmede mulighet til å leve et aktivt og selvstendig liv. Ordningen skal bidra til likestilling og samfunnsdeltakelse. Stortinget framhever spesielt muligheten til å ta utdanning og yrkesdeltakelse.³

Tilstand:

Mulighetene BPA gir

Resultatene fra tilstandskartleggingene vi har gjennomført hvert år fra 2020 til 2024 viser at BPA gir mange muligheter til å ta egne valg og være selvstendig. I spørreundersøkelsene fra 2023 og 2024 er imidlertid andelen som oppgir at BPA gir muligheter til å være sosial, delta på fritidsaktiviteter, ivareta egen helse og bestemme bosted lavere enn i spørreundersøkelsene vi gjennomførte i årene 2020–2022.

I Tilstandskartleggingen 2024 oppgir åtte av ti personer med BPA at ordningen gir dem mulighet til å være selvstendige, til å bestemme hvordan hverdagen deres skal være og hvordan de skal ha det hjemme.

Fem av ti oppgir at BPA gir dem mulighet til å bestemme hvor de skal bo og til å ivareta egen helse slik de ønsker.

Seks av ti svarer at BPA gir dem mulighet til å stille opp for familie og venner på den måten de ønsker.

Syv av ti oppgir at BPA gir dem mulighet til å være sosiale, delta på de fritidsaktiviteter som de ønsker, og til å slippe å be familiemedlemmer og venner om å trå til som ubetalte assistenter.

Nesten alle mødre og fedre med BPA svarte i spørreundersøkelsen at ordningen gjør det mulig å være gode foreldre/bonusforeldre. To av tre av dem med BPA som er under utdanning mener ordningen er avgjørende

for at de kan ta utdanning. Hele åtte av ti av de med BPA som jobber oppgir at assistanse på fritiden er avgjørende for at de kan stå i arbeid. Over ni av ti er enige i at BPA-ordningen er avgjørende for at nære familiemedlemmer kan fortsette å jobbe.

Når kommunen rasjonerer med BPA

I kapitlet «Dialogen med kommunen om BPA» så vi at tre av ti svarte at de ikke har tilstrekkelig antall BPA-timer til å dekke assistansebehovet. Vi så også at resultatet er at mange ikke får gjennomført alle aktivitetene de ønsker å gjøre i eget hjem og i samfunnet. 192 av dem som ikke har blitt innvilget alle BPA-timene de trenger har oppgitt hvilke konsekvenser dette får for dem selv, og for deres familie og venner.

Svært mange svarer at familiemedlemmer og/eller venner må trå til som ubetalte assistenter. Mange svarer at mangelen på assistansetimer går ut over deres relasjoner til familie og/eller venner. Det er ganske mange som oppgir at nærstående blir utslitt av å måtte trå til som ubetalte assistenter.

Over halvparten i denne gruppen oppgir at mangelen på assistansetimer gjør at de ikke kan være spontane. Et høyt antall oppgir at de blir utslitt, og at både den psykiske og fysiske helsen blir dårligere. Det er også en del som svarer at kommunens rasjoning av BPA-timer gjør at de blir passivisert i eget hjem. Et mindre antall forklarer at mangelen på assistansetimer hindrer dem i å kunne ta utdanning, arbeide, eller arbeide så mye som de ønsker.

Noen få bruker egne midler til å kjøpe ekstra assistansetjenester. Kun fem svarer at mangelen på assistansetimer ikke får konsekvenser for dem eller kretsen rundt dem.

Hvilke konsekvenser får så BPA-rasjoning på samfunnsnivå?

Har man en snever samfunnsøkonomisk innfallsvinkel til dette vil man vektlegge redusert arbeidsdeltakelse, lavere skatteinntekter og økte utgifter til trygd: Dette gjelder gruppen funksjonshemmede som blir hindret i å ta utdanning og jobbe. Vi kan anta at også nærstående som blir utslitt av å måtte trå til som ulønnede assistenter blir hindret i å delta i arbeidslivet. Det gjelder i særlig grad foreldre til funksjonshemmede.

Et utvidet samfunnsøkonomisk perspektiv vil omhandle flere momenter: BPA-rasjoning fører til uhelse som belaster de offentlige helsebudsjettene. Rasjoning hindrer også funksjonshemmede i å jobbe frivillig.

Psykososial helse

Tre av fire av dem som svarte har opplevd å bli diskriminert på grunn av sin funksjonshemming. Denne formen for diskrimineringen opplever funksjonshemmede med assistansebehov på flere områder, inkludert skolen, studiestedet og særlig i arbeidslivet. Diskrimineringen varierer fra subtil utestengning, til hatkriminalitet.

Mange opplever også at de fysiske omgivelsene er diskriminerende, noe som gjør det vanskelig å være en aktiv deltaker i samfunnet.

Tre av fire av de som svarte opplever heller ikke at samfunnet rundt dem forventer at de skal bidra til fellesskapet. Funnet om diskriminering og mangel på forventninger kan bidra til å forklare hvorfor hele fem av ti oppgir at de føler seg sosialt isolert.

Funksjonshemming og familieliv

Resultater fra Tilstandskartleggingen viser at kommunene ikke mener det er en selvfølge at foreldre med assistansebehov skal kunne få og ta omsorgen for egne barn. Funksjonshemmede foreldre opplever ofte at saksbehandleren mener kommunen ikke har ansvar for å innvilge BPA-timer som muliggjør utøvelse av foreldrerollen.

Familier med funksjonshemmede barn møter også diskriminering i møte med kommunens saksbehandlere. Selv om det ikke er mange personer under 18 år som har svart på vår undersøkelse, viser deres svar det samme som offentlig statistikk om institusjonstjenester⁴: For kommunene er det ikke en selvfølge at funksjonshemmede barn skal få tilbringe hele barndommen sammen med familien.

Gap og konsekvens: Tilstandskartleggingen viser at BPA bidrar til å realisere Stortingets intensjon med ordningen. Majoriteten av dem som svarte oppgir at BPA gir dem mulighet til å være aktive sosialt og delta i familieliv og fritidsaktiviteter.

Omtrent halvparten av dem under 67 år er enten under utdanning eller i arbeid. For de fleste i denne gruppen er BPA et viktig verktøy for likestilling og selvstendighet.

En klar majoritet forklarer at BPA gir dem mulighet til å være selvstendig. Funn i spørreundersøkelsen tyder på at for flere bidrar BPA til at relasjonene til familiemedlemmer og venner blir mer gjensidig.

BPA bidrar også til at funksjonshemmede med ordningen blir sjef i eget liv, og at de kan nyte sine menneskerettigheter.

Til tross for disse positive funnene viser svarene at det fortsatt er utfordringer med å oppnå BPA-ordningens intensjon. Dette gjelder spesielt for dem som opplever at tildelte BPA-timer ikke dekker deres assistansebehov. I Tilstandskartleggingen 2024 oppgir nesten alle i denne gruppen at mangelen på assistanse har negative konsekvenser for dem og deres nærmeste.

Dette viser også at kommunenes assistanse-rasjonerings er til hinder for at funksjonshemmede kan bli likestilte, og leve aktive og selvstendige liv på alle samfunnets arenaer, slik intensjonen med BPA er. Rasjoneringsen er også til hinder for at nærstående kan bli likestilte.

Funn i spørreundersøkelsen tyder på at det er flere årsaker til at funksjonshemmede blir sosialt isolert. Kommunal BPA-rasjonerings peker seg likevel ut. Blant dem som ikke har nok BPA-timer til å dekke assistansebehovet oppgir nemlig mange at konsekvensen er at de blir sosialt isolert. Det er derfor ikke overraskende at andelen som oppgir at de er sosialt isolert er klart høyest i gruppen som er uenig i at de har nok BPA-timer til å dekke assistansebehovet. Når årsaken til sosial isolasjon er kommunal rasjonerings, blir funksjonshemmedes menneskerettigheter brutt.

Når funksjonshemmede barn blir skilt fra familien sin i oppveksten, enten helt eller delvis, påvirker det dem resten av livet. Dette påvirker både tilknytning og selvopfatning. Istedenfor å oppleve seg som en naturlig del av samfunnet og familien, kan barn som blir tatt ut av familien oppleve at de er en byrde som må bli plassert et annet sted. Dette utenforskapet blir forsterket hvis barnet må gjennomføre et segregert løp på skolen, og opplever lave forventninger fra omgivelsene, diskriminering og fysiske hindringer.

Konsekvensen av dette utenforskapet er at funksjonshemmede med assistansebehov ikke kan nyte sine menneskerettigheter på samme måte som andre i samfunnet.

«Opplever å ikke få jobber jeg søker på, på grunn av funksjonshemming i kombinasjon med 50 % uføretrygd, selv om jeg har høy utdanning og god arbeidserfaring.»

Sitat fra spørreundersøkelsen

Funksjonshemmede med assistansebehov sine levekår

Halvparten av funksjonshemmede med assistansebehov i arbeidsfør alder er i et utenforskap som resulterer i dårlige levekår.

Intensjon:

Menneskerettighetene gir funksjonshemmede rett til utdanning, arbeid og en tilfredsstillende levestandard.⁵

Tilstand:

- Halvparten av dem mellom 18 og 66 år som svarte er hverken under utdanning, opplæring, eller i en betalt jobb, eller mottar alderspensjon.
- Nesten en av fire mellom 18 og 39 år har ikke fullført videregående skole.
- To av ti voksne har under 250 000 kroner i årsinntekt og tilhører dermed fattigdomsgruppen.⁶
- Nesten ni av ti har lavere inntekt enn gjennomsnittslønnen på 676 320 kroner.⁷

Utdanning

Blant voksne generelt i Norge har fire av ti fullført høyere utdanning. Av de som har besvart undersøkelsen, har fem av ti mellom 18 og 66 år høyere utdanning.

Imidlertid har bare tre av ti mellom 18 og 34 år fullført høyere utdanning. Noen oppgir at de ønsker å ta mer utdanning. Vi kan anta at hovedmotivasjonen for flertallet av dem er å kvalifisere seg til arbeid.

Arbeid

Færre enn tre av ti mellom 18 og 66 år er aktive i det ordinære arbeidslivet.

Mange oppgir at de deltar i andre meningsfulle aktiviteter i samfunnet. En god del av dem som svarte oppgir at de jobber uten betaling, enten hjemme, i arbeidslivet og/eller i organisasjonslivet. De utgjør en betydelig ressurs for samfunnet.

For mange funksjonshemmede med assistansebehov er BPA avgjørende for å kunne delta i arbeidslivet. Åtte av ti som er i jobb og har BPA, svarte at BPA er helt nødvendig for at de kan være i arbeid.

Blant dem som deltar i det ordinære arbeidslivet, har over halvparten både BPA-vedtak og vedtak om funksjonsassistanse på arbeidsplassen. Nesten alle som har funksjonsassistanse er enig i at ordningen er avgjørende for at de kan fortsette å arbeide. Dette indikerer at en god del arbeidstakere med assistansebehov er avhengige av både BPA i dagliglivet og funksjonsassistanse på arbeidsplassen for å kunne jobbe.

Inntekt

Blant de som besvarte spørsmål om inntektskilder, er det flest som oppgir at de mottar en eller flere ytelser fra det offentlige. Syv av ti mottar uføretrygd. Dette tyder på at de politisk fastsatte satsene for uføretrygd er svært viktige for inntektsnivået til funksjonshemmede med assistansebehov samlet sett. Andelen som oppgir at de mottar uføretrygd i tilstandskartleggingene Uloba har gjennomført i årene 2021–2024 har økt noen prosentpoeng. Under tre av ti oppgir lønn og/eller honorarer som sin inntektskilde i 2024-undersøkelsen. Andelen som svarte dette var litt høyere i 2021 og 2023, mens den var litt lavere i 2022.

Gap og konsekvens: Mer enn syv av ti av alle i Norge mellom 15 og 74 år deltar i det ordinære arbeidslivet. Blant 18–66 åringene som svarte på Ulobas undersøkelse, oppga under tre av ti at de deltar i det ordinære arbeidslivet. Dette funnet tyder på mange funksjonshemmede med assistansebehov blir diskriminert og ikke får realisert retten til å delta i det ordinære arbeidslivet.

Funn i undersøkelsen tyder også på at mange funksjonshemmede med assistansebehov mellom 18 og 66 år ikke får muligheten til å ta utdanning eller stå i betalt arbeid. Manglende og for lite assistanse kan være noe av forklaringen på dette.

Det er alarmerende at halvparten av 18–66-åringene som deltok befinner seg i det regjeringen omtaler som et utenforskap. Til sammenligning er 18 prosent av hele den norske befolkningen mellom 18 og 66 år i gruppen som hverken er under utdanning, opplæring eller i betalt arbeid eller mottar alderspensjon.⁸ De som er i utenforskapet har hverken arbeidsinntekter eller utsikter til å kunne få arbeidsinntekter. For de fleste medfører dette varig lav inntekt, noe som begrenser mulighetene til å delta på lik linje med andre. Dette resulterer ofte i dårlige levekår.

For funksjonshemmede i lavinntektsgruppene er det vanskelig å oppnå «en tilfredsstillende levestandard for seg selv og sin familie, herunder tilfredsstillende mat, klær og bolig [...]».⁹ Svært mange funksjonshemmede med assistansebehov har ekstrautgifter på grunn av funksjonsnedsettelsen, både i form av egenandeler og ekstrakostnader knyttet til funksjonshemming. Det er grunn til å tro at dårlig råd er en viktig grunn til at en del deltar lite sosialt og innen kultur og idrett. Dette bidrar mest sannsynlig til at halvparten av dem som deltok i undersøkelsen, oppgir at de er sosialt isolerte.

Et betydelig antall av de som svarte oppgir at de ønsker å komme i arbeid eller øke stillingsprosenten. Dette tyder på at det er en stor ubrukt arbeidskraftreserve blant funksjonshemmede med assistansebehov. Funn i Tilstandskartleggingen viser at med tilstrekkelig assistanse kan en god del flere delta i arbeidslivet, eller delta mer enn de gjør i dag. Kommunenes manglende vilje til å innvilge tilstrekkelig BPA har store konsekvenser for levekårene til funksjonshemmede med assistansebehov.

«[BPA ga] håp om et helt liv, ikke bare overleve. Unner ingen å være under kommunens «omsorg» [...]. Kjempet i 8 år for å få nok assistanse.»

Sitat fra spørreundersøkelse

Konklusjon

Stortinget vedtok å rettighetsfeste BPA i 2014 fordi det er viktig at funksjonshemmede med assistansebehov blir likestilte samfunnsborgere. BPA skulle bli et likestillingsverktøy som sikret oss tilgang til alle samfunnsarenaer og muligheten til å nyte våre menneskerettigheter. I Tilstandskartleggingen 2023 viste vi at våre nasjonale politikere forventet at kommunene ville følge opp rettighetsfestingen med en storstilt satsing på BPA. Fasiten er at det kun har vært en svak økning i antall funksjonshemmede med BPA i perioden 2015–2022. Foreløpige tall viser at satsingen også uteble i fjor. Ved utgangen av 2023 hadde 4 222 funksjonshemmede BPA, opp 166 fra 2022.¹⁰

Den viktigste årsaken til at satsingen har uteblitt ser ut til å være at kommunene fikk et annet oppdrag i rettighetsfestingen: BPA skulle fortsatt ligge i helse- og omsorgstjenesteloven og være en alternativ organisering av faglig forsvarlige helse- og omsorgstjenester. I forslaget til å rettighetsfeste BPA forklarer helse- og omsorgsdepartementet at «forsvarlig» blant annet betyr kostnadskontroll: «Utmålingen skal ligge på et «forsvarlig nivå». Tjenesteomfanget skal være det samme som kommunen ville gitt om kommunen selv skulle stått for tjenesteytingen gjennom de ordinære omsorgstjenestene.»¹¹

Kravet om at ordinære omsorgstjenester skal ligge på et forsvarlig nivå betyr minimum bistand til å overleve i eget hjem. En minimumsinngang til timeutmåling er i direkte strid med intensjonen om at BPA skal bidra til likestilling.

I en intervjuundersøkelse forklarer flere kommunale ledere at de tolker helse- og omsorgstjenesteloven dit hen at BPA-søkere kun kan bli innvilget nødvendig helsehjelp og omsorg.¹² I kapitlet «Dialogen med kommunen om BPA» belyste vi konsekvensene av denne tilnærmingen til BPA. I Tilstandskartleggingen 2024 oppgir funksjonshemmede som trenger BPA til å delta i samfunnet at de møter en rekke barrierer. Det er positivt at andelen som oppgir at de har nok BPA-timer til å dekke assistansebehovet, har økt siden 2023. Samtidig ser de fleste ut til å ha kommet dit fordi de har støttespillere, ressurser, kapasitet og utholdenhet til å forsere alle de samfunnsskaptene barrierene.

Kapitlet «Betydningen av BPA» viser at mange som deltok i spørreundersøkelsen opplever at ordningen bidrar til at de har blitt sjef i eget liv. En høy andel opplever at BPA gir positive effekter på områder som selvstendighet og sosial deltakelse. De fleste som er under utdanning eller i jobb oppgir at assistanseordningen er avgjørende. Når det er sagt, oppgir mange at kommunes rasjonering med BPA-timer gir en rekke negative

effekter for dem og deres familiemedlemmer og nære venner. Dette viser at innretningen på BPA-forvaltningen er avgjørende for om funksjonshemmede med assistansebehov skal kunne nyte sine menneskerettigheter, eller ikke.

Menneskerettighetsbrudd kan gi en rekke konsekvenser for den enkelte. Halvparten av 18–66-åringene som svarte er i det myndighetene mener er et utenforskap. I kapitlet «Levekår» så vi at mange av dem som svarte står utenfor det ordinære arbeidslivet. Varig utenforskap gir lav inntekt, og ofte sosial isolasjon.

Funn i Tilstandskartleggingen 2024 viser at hvis målet for BPA-politikken er:

- 1.** En markant økning i antallet funksjonshemmede med BPA.
- 2.** BPA skal sikre funksjonshemmede like muligheter som det andre på samme alder har.

Så er det nødvendig å endre på BPA-lowverket og fjerne pålegget om at BPA skal være en rasjonert helse- og omsorgstjeneste.



Litteraturliste

Lover og forskrifter

LOV-1967-02-10. Justis- og beredskapsdepartementet: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). (lenke)

LOV-1999-07-02-63. Helse- og omsorgsdepartementet: Lov om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven). (lenke)

LOV-2011-06-24-30. Helse- og omsorgsdepartementet: Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven). (lenke)

FOR-2006-12-15-1456. Justis- og beredskapsdepartementet. Forskrift til forvaltningsloven (forvaltningslovforskriften). (lenke)

Annen litteratur det blir henvist til i rapporten

Arbeids- og sosialdepartementet. (2021). Meld. St. 32. (2020–2021). Ingen utenfor – En helhetlig politikk for å inkludere flere i arbeids- og samfunnsliv. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet. (lenke)

Fløtre, I. A. og Tuv, N. (2024). Hva er vanlig lønn i Norge? Nettartikkel. Sist redigert 07.02.2024. Oslo: SSB. (lenke)

FN. (2006). Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Norsk oversettelse. Oslo: Barne-, Likestillings- og inkluderingsdepartementet. Lastet ned 02.03.2024. (lenke)

FN. (2017). General Comment No. 5 on living independently and being included in the community. FN-dokument CRPD/C/GC/5. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Geneve: FN. Lastet ned 02.03.2024. (lenke)

FN. (2019). Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Concluding observations on the initial report of Norway. FN-dokument CRPD/C/NOR/CO/1. Geneve: FN. Lastet ned 02.03.2024. (lenke)

Helsetilsynet. (2024). Statistikk om statsforvalternes saksbehandling av rettighetsklager om BPA. Uttrekk med 2023-tall fra databasen Nestor sendt per e-post fra Gunstein Sundene i Helsetilsynet til Egil G. Skogseth i Uloba, 06.02.2024.

Helsedirektoratet. (2021). Sektorrapport om folkehelse 2021. Nettside med kapittel 1.3 Lavinntekt (fattigdom) fra rapporten. Publisert: 20.10.2021. Oslo: Helsedirektoratet. (lenke)

Helse- og omsorgsdepartementet. (2000). Rundskriv I-20/2000 til lov om sosiale tjenester mv. Brukerstyrt personlig assistanse. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet. (lenke)

Helse- og omsorgsdepartementet. (2014). Stortingsproposisjon 86 L (2013–2014). Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak): Endringer i pasient- og brukerrettighetsloven (rett til brukerstyrt personlig assistanse). Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet. (lenke)

Helse- og omsorgsdepartementet. (2015). Rundskriv I-9/2015. Rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet. (lenke)

Helse- og omsorgsdepartementet. (2017). «Kjære ordfører!» Brev fra statsråd Bent Høie til landets ordførere. Sendt februar 2017. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.

Rønne, K. P. (2016). Ber brukere klage til fylkesmannen. Nyhetsartikkel. Publisert 04.11.2016, og lest 20.02.2024. Oslo: Dagens Perspektiv. (lenke)

SSB. (2024). Tabell 09939: Brukarar av brukarstyrt personleg assistanse, etter statistikkvariabel, alder og år. Nettside på SSB.no lest 19.03.2024. Oslo: SSB. (lenke)

Uloba. (2020). Tilstandskartlegging 2019. Ulobas dokumentasjonsrapport om BPA og andre former for personlig assistanse for funksjonshemmede. Drammen: Uloba. (lenke)

Uloba. (2021). Tilstandskartleggingen 2021. Status for BPA 2021. Rapport. Drammen: Uloba. (lenke)

Uloba. (2021b). Loven gjør BPA til en helsetjeneste. Ledere i kommunal og statlig forvaltning sine perspektiver på BPA-ordningen. Dokumentasjonsrapport utarbeidet av Uloba – Independent Living Norge i samarbeid med Boldt. Upublisert.

Uloba. (2022). Tilstandskartleggingen 2022. Status for BPA. Rapport. Drammen: Uloba. (lenke)

Uloba. (2023). Tilstandskartleggingen 2023. Status for BPA. Rapport. Drammen: Uloba. (lenke)

Sluttnoter

- 1 Stortinget og regjeringen sine pålegg til kommunene framgår i kildene etter hvert pålegg under:

Informere om BPA, se HOD, 2000; 2017, FN, 2006, og Rønne, 2016.

Veilede i BPA-saker og bistå innbyggere som trenger det, se forvaltningsloven og forvaltningslovforskriften.

Møte BPA-søkere som personer som trenger assistanse for å bli likestilt, se FN, 2006 og HOD, 2014.

Innvilge tilstrekkelig assistanse til at funksjonshemmede kan bli likestilt, se FN, 2017; 2019.

Legge til rette for at BPA blir en reelt borgerstyrt assistanseordning, se HOD, 2014 og punktene 16, 21, 36, 37 og 54 i FN, 2017.

Ivareta BPA-søkernes rettssikkerhet, se forvaltningsloven, helse- og omsorgstjenesteloven og pasient- og brukerrettighetsloven.

Kildene nevnt i denne sluttnoten er utførlig presentert i litteraturlisten i denne rapporten.

- 2 Helsetilsynet. (2024). Statistikk om statsforvalternes saksbehandling av rettighetsklager om BPA. Uttrekk med 2023-tall fra databasen Nestor sendt per e-post fra Gunstein Sundene i Helsetilsynet til Egil G. Skogseth i Uloba, 06.02.2024.

- 3 HOD. (2015). Rundskriv I-9/2015. Rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet. (lenke)

HOD. (2014). Stortingsproposisjon 86 L (2013–2014). Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak): Endringer i pasient- og brukerrettighetsloven (rett til brukerstyrt personlig assistanse). Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet. (lenke)

I stortingsproposisjonen framgår det at rettighetsfestingen av BPA er en del av Norges arbeid med å følge opp forpliktelsene som følger av CRPD, og da særlig retten til «personlig bistand», omtalt i artikkel 19.

- 4** Se side 38–39 i Uloba. (2022). Tilstandskartleggingen 2022. Status for BPA. Rapport. Drammen: Uloba. (lenke)
- 5** FN-konvensjonen for funksjonshemmedes rettigheter (CRPD) artikkel 24 (lenke), artikkel 27 (lenke), og artikkel 28 (lenke).
- 6** Helsedirektoratet. (2021). Sektorrapport om folkehelse 2021. Nettside med kapittel 1.3 Lavinntekt (fattigdom) fra rapporten. Publisert: 20.10.2021. Oslo: Helsedirektoratet. (lenke)
- 7** Fløtre, I. A. og Tuv, N. (2024). Hva er vanlig lønn i Norge? Nettartikkel. Sist redigert 07.02.2024. Oslo: SSB. (lenke)
- 8** Arbeids- og sosialdepartementet. (2021). Meld. St. 32 (2020–2021). Ingen utenfor – En helhetlig politikk for å inkludere flere i arbeids- og samfunnsliv. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet. (lenke)
- 9** Se CRPD Artikkel 28 Tilfredsstillende levestandard og sosial beskyttelse. (lenke)
- 10** SSB. (2024). «Tabell 09939: Brukarar av brukerstyrt personleg assistanse, etter statistikkvariabel, alder og år». Nettside på SSB.no lest 19.03.2024. Oslo: SSB. (lenke)
- 11** Side 12 i HOD. (2014). Stortingsproposisjon 86 L (2013–2014). Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak): Endringer i pasient- og brukerrettighetsloven (rett til brukerstyrt personlig assistanse). Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet. På side 18 forklarer helse- og omsorgsdepartementet at en rettighetsfesting, uten at BPA-ordningen blir prioritert økonomisk, er en selvmotsigelse: «Lovforslaget skal ivareta svært ulike og til dels motsetningsfylte hensyn. På den ene siden skal en rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse bidra til at personer med stort behov for bistand skal kunne velge om de vil ha tjenestene organisert som brukerstyrt personlig assistanse. Samtidig skal ikke rettigheten føre til en skjevfordeling av ressurser og kravet til forsvarlighet og kostnadskontroll må ivaretas.»
- 12** Uloba. (2021b). Loven gjør BPA til en helsetjeneste. Ledere i kommunal og statlig forvaltning sine perspektiver på BPA-ordningen. Dokumentasjonsrapport utarbeidet av Uloba – Independent Living Norge i samarbeid med Boldt. Upublisert.



Uloba er Norges største tilrettelegger av BPA. Det var Uloba som utviklet BPA, Borgerstyrt personlig assistanse, i Norge.

Uloba er en organisasjon av, med og for funksjonshemmede. Uloba er en del av Independent Living-bevegelsen, og der heter det «Nothing about us without us».

Dette innebærer også at det er funksjonshemmede selv som vet best hva slags assistanse vi trenger for å leve slik vi vil. Uloba består av funksjonshemmede som vil leve selvstendig. Vi kjemper sammen for denne friheten.

Uloba er organisert som et ideelt samvirke, som betyr at vi eies av de samme menneskene som vi er til for: medlemmene.

Tilstandskartleggingen 2024

Kort oppsummering av Ulobas spørreundersøkelse

Tekst: Egil G. Skogseth og Laila Bakke

Foto: Agnete Brun

Korrektur: Sarah Naomi Lunner

Vasking av data: Jeanette Sirén

Design og layout: Neuschnee AS/Maren Tanke

Publisert: April 2024

Uloba – Independent Living Norge SA

Adresse: Tollbugata 114, 3041 Drammen

E-post: post@uloba.no (lenke)

Telefon: 32 20 59 10

Organisasjonsnummer: 963 890 095