



Kristiansund kommune

Arkivsak-dok.	25/09621-20
Saksbehandler	Siv Iren Stormo Andersson
Dato	12.02.2026

Behandlet av

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne	23.02.2026	

Saksframlegg

Konsesjonsutlysning BPA ordningen

Kommunedirektørens innstilling:

Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne tar saken til orientering.

Rådet understreker betydningen av at hensynet til brukernes behov og kvalitet i tjenestene vektlegges i vurderingen av tilbydere. Videre ber Rådet om at følgende innspill som fremkom i møtet tas med i den videre behandlingen av saken:

Saksopplysninger

Denne saken gjelder

Bystyret i Kristiansund kommune vedtok i sitt møte 09.02.2026 følgende:

Fristen for konkurransen utsettes med 14 dager slik at man får tid til å kjøre saken en gang til gjennom rådet for dialog og medvirkning.

Det legges også til grunn at de fire punktene fra Arne Grødahl svares ut.

1. Om konsesjonen ivaretar statlige føringer for BPA som rettighets- og likestillingsordning, herunder krav til reell brukerstyring og brukermedvirkning.
2. Om kompensasjonsmodellen for kompetanse er i samsvar med faktisk behov i BPA-ordningen, inkludert bruk av høyskoleutdannet personell.

3. Om vektlegging av pris og administrasjonsandel kan medføre risiko for svekkede lønns- og arbeidsvilkår, HMS, opplæring og kvalitet i tjenesten.
4. Om avgrensningen i antall leverandører gir tilstrekkelig reelt brukervalg for BPA-brukere.

Likelydende vedtak er også gjort i Hustadvika kommune. Denne saken er en direkte oppfølging av vedtaket.

Vurdering

Det er Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne som er medvirkende instans i saker av denne karakter. Dette kommer frem i delegeringen som er gitt av Bystyret til Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Rådets mandat sier følgende:

Rådet følger bestemmelsene i [kommuneloven 5-12](#), jf forskrift om medvirkningsordninger.

Rådet er et rådgivende organ for kommunen. Formålet med rådet er å bidra til å sikre en bred, åpen og tilgjengelig medvirkning i saker som gjelder mennesker med nedsatt funksjonsevne. Rådet har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder mennesker med nedsatt funksjonsevne, og det er en plikt for folkevalgte organer å forelegge slike saker for rådet i henhold til interne saksbehandlingsrutiner. Uttalelser fra rådet skal følge saksdokumentene til det kommunale organet som har vedtaksmyndighet i saken.

Rådet kan også ta opp saker på eget initiativ.

Rådet har et særskilt ansvar for universell utforming.

Organisasjoner som representerer mennesker med nedsatt funksjonsevne, har rett til å fremme forslag om medlemmer til det rådet som representerer deres interesser.

Rådet kan giss myndighet – generelt og i enkeltsaker – til å fordele bevilgninger.

Kommunedirektøren mener Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne er riktig medvirkningsinstans i en sak som omhandler konsesjonsutlysning.

Ulike saker og ulikt nivå av brukermedvirkning

Ingen av de berørte kommunene, Kristiansund og Hustadvika, har gått opp klare retningslinjer for medvirkning i konsesjonsutlysninger. Det er et forbedringsarbeid som kommunedirektøren vil ta initiativ til i løpet av våren 2026. Kommunedirektøren har allikevel gjort søk hos andre kommuner for å undersøke hvordan dette løses. Saltdal kommune har valgt å dele opp saker i kategori 1 og 2, for å vurdere sakene:

Kategori 1 Saker med lite rom for eller behov for medvirkning

- Saker av svært lokal / avgrenset karakter, f.eks. tilskuddssaker, eierskapssaker, interne organisatoriske saker mv.
- Saker som er regelstyrt / lovstyrt f.eks. konsesjoner, løyver mv.

Kategori 2 Saker som en må vurdere behov for medvirkning i, jfr. sjekklisten under

- Plansaker og strategisaker
- Høringssaker
- Tilskuddssaker som berører målgruppene til medvirkningsrådene
- Saker som omhandler
- Folkehelse
- Behov for universell utforming
- Utdanning og opplæring
- Kultur – aktivitet og arenaer
- Samferdsel, persontransport, infrastruktur

I saker i kategori 1 vil det som regel ikke være behov for medvirkning, mens det i saker i kategori 2 ofte vil være behov for medvirkning. Saksbehandleren kan bruke sjekklisten under i denne vurderingen.

Kommunedirektøren minner om at denne saken må forstås som en sak på systemnivå. Sett i lys av dette, skal også grad av brukermedvirkning foretas på systemnivå.

Kjøp av tjenester i helse og sosialområdet

KS publiserte en FOU rapport i 2011 om kjøp av helse og sosiale tjenester til enkeltbrukere. Det er Kluge Advokatfirma som har skrevet rapporten. Rapporten kan i sin helhet leses [her](#).

Rapporten drøfter ulike anskaffelsesrettslige spørsmål i tilknytning til kjøp av pleie og omsorgstjenester. Det er viktig å merke seg at denne rapporten **utelukkende berører kjøp av tjenester til enkeltbrukere**. Situasjoner hvor kommunen inngår rammeavtaler – som ligger på samme juridiske nivå som en konsesjonsavtale, er ikke omfattet av rapporten.

Kommunaldirektøren velger allikevel å vise til denne rapporten, og oppfordrer rådets medlemmer til å lese den, da den belyser, og drøfter, de ulike hensynene som må settes opp mot hverandre, og peker på at de ulike aktørene, bruker og kommune, kan ha ulike interesser. Det anbefales særlig å lese rapportens sammendrag og kapittel 8 – Samarbeid med brukere og pårørende.

«Rapporten vurderer hvilken innflytelse reglene om såkalt «medvirkningsrett» gir den enkelte bruker i en konkurranseutsettingsprosess. Det konkluderes med at brukeren i vid utstrekning har rett til å bli hørt vedrørende spørsmålet om kjøp av tjenester til ham skal konkurranseutsettes, hvem som skal tildeles oppdraget med mer, men at den endelige beslutningsmyndigheten i disse spørsmålene tilligger kommunen. (s.5- 6)»

Om fritt brukervalg

Kommunedirektøren har valgt å legge vekt på veiledning gitt av DFØ i [Tjenestespesifikk veileder om anskaffelse av helse og sosialtjenester](#), i den pågående konsesjonsutlysningen. Den nevnte veilederen peker igjen på kap 3 om brukermedvirkning i [Veileder om anskaffelser av helse- og sosialtjenester](#).

Konsesjonsutlysningen åpner for 3 leverandører, dette er helt i tråd med veilederen.

Tidligere involvering i saken

Kristiansund:

Møtebehandling i Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne 27.11.2025:

Møtebehandling

Avdelingsleder for BPA-tjenesten Espen Holand Jakobsen orienterte om nytt anbud for godkjenning av leverandører av brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Ny avtale er inngått for å få likere kvalitet og praksis uansett størrelse på vedtaket samt bedre styring av prisene. Det skal være lik og trygg tjenestekvalitet, uavhengig av leverandør. Han svarte på spørsmål sammen med enhetsleder forvaltning Anne-Cathrine Grav Olsen.

Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne tok informasjonen til orientering.

Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne i Hustadvika kommune har ikke vært involvert i saken om konsesjonsutlysning.

Felles for begge kommuner er allikevel at administrasjonen har fått kritikk for manglende medvirkning i saken, før utlysning av konkurransen.

Bystyret i Kristiansund og kommunestyret i Hustadvika har fattet likelydende vedtak med fire spørsmål som ønskes utredet/ besvart. Kommunedirektøren legger til grunn at disse skal svares ut overfor Rådet/ rådene for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Spørsmål 1

Om konsesjonen ivaretar statlige føringer for BPA som rettighets- og likestillingsordning, herunder krav til reell brukerstyring og brukermedvirkning.

Jf. [Opplæringshåndbok BPA](#), så er kjernen i BPA brukerstyring, og kjernen i brukerstyring er arbeidslederrollen. BPA innebærer at brukeren har rollen som arbeidsleder og påtar seg ansvaret for organisering og innhold ut fra egne behov. Kommunen skal sørge for at BPA-leverandører forplikter seg til å overholde de til enhver gjeldende regel, bl.a. relatert til krav til kvalitet, krav til rapportering og dokumentasjon. Selv om kommunen overlater driften av en BPA-ordning til en ekstern leverandør, vil kommunen likevel sitte med det overordnede og forvaltningsmessige ansvaret. Det er tjenestemottakeren, ev. dennes medarbeidsleder, som skal være arbeidsleder for assistentene og det skal være reell brukerstyring i den enkelte BPA-ordning. Kommunen har ansvar for å påse at dette er tilfelle.

I utgangpunktet er anskaffelse av nye konsesjonskontrakter en administrativ prosess, og Bystyret eller andre folkevalgte organer er ikke direkte involvert i denne. Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne ble orientert om saken den 27.11.2025, og hadde ingen innspill. Kristiansund og Hustadvika kommune inviterer til et felles møte med nevnte Råd den 23.02.2026 for å informere om konsesjonsavtalen og for at Rådene skal få komme med sine tilbakemeldinger.

Spørsmål 2**Om kompensasjonsmodellen for kompetanse er i samsvar med faktisk behov i BPA-ordninger, inkludert bruk av høyskoleutdannet personell.**

Det er ikke krav til formell helse- eller sosialfaglig utdanning for assistenter i en BPA-ordning. Bakgrunnen for lik timesats for sykepleier, vernepleier og faglært i BPA-ordningen, er at ordningen i **hovedsak** er ment å bemannes med assistenter uten formell helsefaglig utdanning. I de tilfellene der det er nødvendig å benytte helsepersonell med formell kompetanse, har oppdragsgiver valgt å fastsette en samlet sats for faglærte og høyskoleutdannede. Faglærte assistenter inngår da i samme kategori som helsepersonell med treårig høyskole utdanning, noe som vil gi faglærte en høyere sats enn tidligere. Leverandør må håndtere variasjoner i lønnsnivå innenfor tilbudt pris. Samordningen er gjort for å forenkle ordningen, sikre forutsigbarhet for både oppdragsgiver og leverandørene, samt å gi handlingsrom til å benytte høyere kompetanse der dette er nødvendig.

I flere kommuner som har konsesjonsavtaler for BPA-tjeneste, er det kun angitt én timesats. Dette gjelder f.eks. i følgende kommuner:

Malvik kommune	Kr 498	Angitt i konkurransegrunnlag pr. november 2025
Hå kommune	Kr 527	Angitt i konkurransegrunnlag pr. oktober 2025
Ålesund kommune	Kr 480	Pr. juli 2024
Trondheim kommune	Kr 539	Angitt i konkurransegrunnlag pr. januar 2026

I vår konkurranse, får leverandør anledning til selv å angi to timesatser, og kan da ta høyde for både ufaglært og faglært/høyskoleutdanning i tilbudt sats.

Kommunedirektøren fastholder at prismodellen ivaretar behovet for assistenter, fagarbeidere og høyskoleutdannet helsepersonell.

Spørsmål 3**Om vektlegging av pris og administrasjonsandel kan medføre risiko for svekkede lønns- og arbeidsvilkår, HMS, opplæring og kvalitet i tjenesten.**

Oppdragsgiver har ivarettatt **kvalitetsaspektet** gjennom kravspesifikasjonen, og av den grunn har vi vektlagt kun pris i tildelingskriteriet. Leverandører må bekrefte at de oppfyller alle krav angitt i kravspesifikasjonen for å delta i konkurransen. Vi legger til grunn at disse kravene sikrer et forsvarlig og tilstrekkelig kvalitetsnivå i leveransen. Dette vil bli videre fulgt opp i kontraktsperioden.

Med **administrasjonskostnader** menes alle kostnader hos leverandøren som ikke kan henføres direkte til lønn og lovpålagte lønnskostnader for personlige assistenter, men som er nødvendig for å administrere, drifte og følge opp BPA-ordningen.

Dette kan blant annet omfatte:

- rekruttering, ansettelse og oppfølging av assistenter
- støtte, veiledning og opplæring av arbeidsleder
- turnus- og vaktplanlegging
- lønn-, regnskap- og HR-funksjoner
- kvalitetssikring, rapportering
- ledelse og administrasjon tilknyttet kontrakten

- systemer og digitale løsninger som benyttes av brukere, arbeidsledere og ansatte, herunder tidsregistrering og oppfølging, også der dette arbeidet ikke utgjør direkte brukertid.

Lønn og direkte lønnsrelaterte kostnader til assistenter, regnes ikke som administrasjonskostnader. Pr i dag er det store variasjoner mellom leverandører på andel administrasjonskostnader, fra ca. 14 % til 40 %.

Leverandør må akseptere krav til **lønns- og arbeidsvilkår** (eget vedlegg til konkurransegrunnlaget), basert på mal fra DFØ. Her skal leverandør bl.a. bekrefte at de har lønns- og arbeidsvilkår jf. forskrift om allmenngjort tariffavtale. Leverandør er forpliktet til å fylle ut et egenrapporteringsskjema innen 1 mnd. etter signering av kontrakt. Dette skjemaet består av flere sider med spørsmål som leverandør skal fylle ut vedr. bl.a. lønns- og arbeidsvilkår og arbeidsavtaler. Lønns- og arbeidsvilkår er også ivaretatt i kontraktens pkt. 19. I tillegg er det stilt krav i kravspesifikasjonen, jf. pkt. 39.

Arbeidsgiveransvaret for assistentene ligger hos leverandør. Vi har stilt kvalifikasjonskrav til **HMS-system**, jf. konkurransegrunnlagets pkt. 4.3. Videre har vi stilt kvalifikasjonskrav til **opplæring** i arbeidslederrollen /medarbeidslederrollen under samme punkt. I tillegg er det stilt krav til opplæring i kravspesifikasjonens pkt. 21 og 22, samt pkt. 16. Vedr. **kvalitet i tjenesten**, så har vi stilt kvalifikasjonskrav jf. pkt. 4.3, hvor vi krever at leverandør er ISO sertifisert eller at de kan dokumentere at de har et tilsvarende kvalitetssikringssystem. I tillegg er det stilt krav til avviksrapportering, jf. kravspesifikasjonens pkt. 18.

Kun leverandører som oppfyller alle kvalifikasjonskrav jf. konkurransegrunnlagets pkt. 4, vil bli evaluert i konkurransen.

Kommunedirektøren fastholder at krav til lønns- og arbeidsvilkår, herunder HMS, opplæring og kvalitet, er ivaretatt i utlysningen.

Spørsmål 4

Om avgrensningen i antall leverandører gir tilstrekkelig reelt brukervalg for BPA-brukere.

Jf. [DFØ](#) sin veileder om anskaffelse av helse – og sosialtjenester: Med brukervalg forstås her at brukeren velger leverandør av de aktuelle tjenester, normalt blant flere leverandører som oppdragsgiver har inngått rammeavtale med.(..) Oppdragsgiver kan også angi et spenn, f.eks. 3 - 5 leverandører, og bør uansett angi kriterier som vil være avgjørende for oppdragsgivers utvelgelse, eksempelvis med sikte på å unngå at brukerne må velge mellom leverandører som tilbyr tjenester med stort kvalitetssprik. (..) Med *brukervalg* forstås her at brukeren velger leverandør. (..) Brukerens valg er ikke underlagt noen begrensninger utover at han må velge mellom de leverandørene oppdragsgiveren har valgt.

Valgt metode i utlyst tjenestekonsesjon:

Brukervalg ved tjenestekonsesjonskontrakt. Oppdragsgiver gjennomfører en anskaffelse for å inngå kontrakt om tjenestekonsesjon med et begrenset antall leverandører hvor den enkelte bruker velger sin leverandør (brukervalg ved tjenestekonsesjonsordning). Brukerens valg av leverandør vil i praksis være et brukervalg.

Avgrensning i antall leverandører gir et tilstrekkelig reelt brukervalg, og er innenfor retningslinjene angitt av DFØ. Vedtakseier vil kunne velge mellom 3 eksterne leverandører, i tillegg til oppdragsgiver.

Kommunedirektøren fastholder at kravet til fritt brukervalg er ivaretatt.

Siv Iren Stormo Andersson
Kommunalsjef

Arne Ingebrigtsen
Kommunedirektør

Vedlegg

01 Konkurransesgrunnlag BPA
02 Kravspesifikasjon BPA
03 Prisskjema BPA
Brukertstyrt personlig assistent 23.02.2026 Tjenestebeskrivelse