

BPA: En bærekraftig assistanseordning som gir store samfunnsøkonomiske gevinster

Hva er BPA?

BPA er personlig assistanse som brukerstyres av den som har fått vedtaket på BPA. Hensikten er at den som har et tjenestebehov, skal få et så selvstendig liv som mulig.

Norske kommuner er forpliktet til å tilby BPA, uavhengig av funksjonsnedsettelse, diagnoser og alder. Det er ikke satt noen nedre grense for bistandsbehovet. BPA er en lovfestet rettighet for personer med nedsatt funksjonsevne og stort behov for bistand.

Brukerstyring bidrar bla. til bedre ressursutnyttelse, likestilling, fleksibilitet og kvalitetssikring. BPA er et likestillingsverktøy som betyr mye for muligheten til yrkesdeltagelse, utdanning, aktivitet og et selvstendig liv. Det er viktig at det gis tilstrekkelig antall timer BPA, da dette ikke er en ordning bare for å overleve, men leve et likestilt liv. Den som har fått vedtak på BPA styrer hvem som skal være assistent, hva assistenten skal gjøre, hvor og når hjelpen skal gis. Alt selvfølgelig innenfor den til enhver tid gjeldende lovgivning. Ovennevnte går også frem av NS 8435, uttalelser fra Statsforvalter og rundskriv til kommunene hvor intensjonen også er vekst i antall funksjonshemmede med BPA.

Innledning/sammendrag:

Kommuner bør satse på BPA for å nå bærekraftsmålene, som handler om funksjonshemmedes deltakelse i utdanning og arbeid. Funnene i forskningen, utredningen og dokumentasjonsrapportene presentert nedenfor viser at BPA gir betydelige gevinster også når det gjelder deltakelse sosialt, i kulturliv, fritidsaktiviteter, politikk og i organisasjonslivet. Dette bidrar til å forebygge sosial isolasjon og uhelse. Dette gir både betydelige gevinster for funksjonshemmede, nærstående og samfunnet.

Også i kroner og øre, vil en satsing på BPA bidra til samfunnsøkonomiske gevinster. Økte yrkesdeltakelse gir økte skatteinntekter. Redusert bruk av helse- og omsorgstjenester og spesialisthelsetjenester vil gi store besparelser for både kommuner og staten.

Rapporter beskrevet nedenfor viser at BPA er langt billigere enn tradisjonelle helse- og omsorgstjenester. Dette bla. fordi BPA fordrer en betydelig ulønnet; egeninnsats fra arbeidsleder/vedtakseier, som leder og administrerer sin egen ordning, langt høyere brukerrettet tid/effektivitet, ingen internmøter, lite rapportering og mindre/ingen reisetid mellom brukere.

FNs bærekraftsmålⁱ.

Stortinget, regjeringen og kommunesektorens interesseorganisasjon (KS) jobber sammen for at Norge skal nå FNs bærekraftsmålⁱⁱ. KS påpeker viktighetenⁱⁱⁱ

Kommunenes innsats er avgjørende for at funksjonshemmede blir inkludert i arbeidslinjen, og at Norge når bærekraftsmålene. Det innebærer blant annet å sikre funksjonshemmede med assistansebehov:

- tilgang til et inkluderende og effektive læringsmiljø (delmål 4)
- full sysselsetting (delmål 8)

Stortinget forventer at kommunene satser på BPA

I 2014 ga Stortinget kommunene i oppdrag å tildele brukerstyrt personlig assistanse (BPA) til funksjonshemmede som trenger det for å kunne ta utdanning, jobbe og på annet vis delta i samfunnet. Årsaken er at BPA bla. skal gi funksjonshemmede mulighet til å styre egen assistanseordning slik at deltakelse utenfor eget hjem blir mulig. Flere rapporter har dokumentert at mange funksjonshemmede er avhengig av personlig assistanse for å kunne ta utdanning og jobbe^{iv}.

BPA er ikke dyrere enn tradisjonelle helse- og omsorgstjenester

På oppdrag fra KS har en forskningsgruppe undersøkt om personlige assistenter har høyere lønn enn dem som yter praktisk bistand: «Vi finner imidlertid liten forskjell mellom lønnssetser for BPA assistent, og hjemmehjelp».^v

Helse- og omsorgsdepartementet har påpekt at det å være arbeidsleder fordrer en betydelig egeninnsats.^{vi} Arbeidslederoppgaver er normalt ulønnet, noe som medfører en besparelse for kommuner som innvilger BPA i stedet for tradisjonelle helse- og omsorgstjenester. I en samfunnsøkonomisk analyse av BPA blir det også påpekt at kommunene i liten grad har administrative kostnader forbundet med kontroll og tilsyn ettersom arbeidsleder i BPA-ordningen i stor grad ivaretar dette ansvaret.^{vii}

I regjeringens forslag om å gjøre BPA til en individuell rettighet fra 2014 står det:

«BPA er isolert sett (for gitt timetall) et rimeligere tilbud enn kommunalt organisert praktisk bistand fordi andelen brukerrettet tid av samlet tidsbruk er høyere ved BPA. Det går mindre arbeidstid med til møter og rapportering og assistentene har ikke reisetid mellom flere brukere, slik mye av personellet i kommunens hjemmetjeneste har. Brutto lønnskostnad per brukerrettet time er derfor lavere for BPA enn praktisk bistand fra omsorgstjenesten.»^{viii}

Dette blir utdypet i en veileder fra KS, Virke og NHO. Der framgår det at en rekke kommuner har kartlagt hvor stor andel av tilgjengelige timeverk i de ambulerende hjemmetjenestene som blir brukt direkte sammen med innbyggeren med assistansebehovet. «Ansikt til ansikt-tiden» varierer fra under 50 prosent av tilgjengelige timeverk til over 70 prosent.^{ix}

Det regjeringsoppnevnte BPA-utvalget viste til en nyere samfunnsøkonomisk analyse som også konkluderte med at BPA er en kostnadseffektiv og ressursbesparende ordning. Analytikerne kommer til at samfunnsøkonomisk gevinst per person med BPA er anslagsvis 184 000 kroner.

Konklusjonen er at BPA sannsynligvis gir store årlige budsjettbesparelser for kommunene som satser på ordningen.^x

En BPA-satsing reduserer utgiftene til tradisjonelle helse- og omsorgstjenester

I en forskningsrapport utarbeidet på oppdrag fra KS påpeker forfatterne at kommunenes BPA-regnestykker også må vise besparelser: "[...] kostnadsveksten er ikke nødvendigvis en reell kostnadsvekst for kommunene, fordi det må antas at veksten i timetallet til BPA bidrar til å redusere timetallet knyttet til eksempelvis hjemmehjelp og støttekontakt. Reduksjonen i timetall knyttet til nevnte tjenester må dermed komme som fratrekk fra kostnadene forbundet med en overgang til BPA ordningen."^{xi}

Staten delfinansierer BPA

Kommunene har ansvaret for å finansiere egne innbyggere sine BPA-vedtak. Helse- og omsorgsdepartementet har imidlertid klargjort at for BPA-ordninger med mer enn 50 assistansetimer i uken, kan kommuner få tilskudd til å dekke 80 prosent av utgiftene til lønn til assistensetimer 51 av:

«For individuelle brukere med et omfattende tjenestetilbud vil kommunene kunne få delvis dekket eventuelle merkostnader ved forslaget gjennom [ordningen for ressurskrevende tjenester \(lenke\)](#).»

Kommuner kan også søke staten om midler til opplæring av arbeidsledere, assistenter og saksbehandlere fra [Kompetanse- og tjenesteutviklingstilskudd \(lenke\)](#).

At helsepersonell utfører praktisk bistand, er ikke bærekraftig

I rapporten "Behovet for arbeidskraft i helse og omsorg mot 2060" har SSB beregnet at behovet vil doble seg i perioden 2017 til 2060^{xii}. I utredningen «Tid for handling» skriver Helsepersonellkomisjonen: «Det er fortsatt mulig å endre kursen og styre helse- og omsorgstjenesten inn på et mer bærekraftig spor, der det både ytes gode tjenester til befolkningen i hele Norge, og der personellomfanget er tilpasset samfunnets øvrige behov.»^{xiii} En kursendring kan innebære at kommuner slutter å insistere på at helsearbeidere skal utføre praktisk bistand til funksjonshemmede som har behov for ufaglærte personlige assistenter.

BPA gir samfunnsøkonomiske gevinster

I stortingsproposisjonen om rettighetsfesting av BPA viser regjeringen til en samfunnsøkonomisk analyse utarbeidet av Econ Pöyry i 2010. Rapporten er basert på en spørreundersøkelse rettet mot funksjonshemmede med BPA, og viser at ordningen gir betydelige samfunnsøkonomiske gevinster:

Nesten halvparten av dem som svarte oppga at BPA-ordningen har stor betydning for deres mulighet til å delta aktivt i arbeidslivet. Vel halvparten av dem som svarte oppga at BPA-ordningen har stor betydning for nære familiemedlemmer sin mulighet til å delta i arbeidslivet.^{xiv}

Rapporten Tilstandskartleggingen 2023 er basert på en spørreundersøkelse der 337 funksjonshemmede med assistansebehov over 17 år deltok. Funnene i rapporten tyder på at de samfunnsøkonomiske gevinstene av BPA fremdeles er store.

- Åtte av ti som er i jobb, og som har BPA, svarte at BPA er helt avgjørende for at de kan være i arbeid.
- Ni av ti av dem som svarte var enig i påstanden "At jeg har BPA er avgjørende for at en eller flere av mine nærmeste familiemedlemmer kan være i arbeid"^{xv}.

I 2010 anslo rapportforfatterne at den samfunnsøkonomiske verdien av den ekstra yrkesdeltakelsen BPA gir fra funksjonshemmede og deres familiemedlemmer utgjør mer enn 300.000 kroner per år per funksjonshemmet.^{xvi} Det utgjør mer enn 400 000 2022-kroner. I analysen framgår det også at BPAs bidrag til økt yrkesdeltakelse blant foresatte til funksjonshemmede barn gir betydelige samfunnsøkonomiske gevinster.

Helse- og omsorgsdepartementet har også pekt på at det er «klare samfunnsøkonomisk gevinster» knyttet til økt satsing på BPA til funksjonshemmede barn: «BPA kan bidra til at foreldre kan holde ut ellers krevende livssituasjoner og slik styrke foreldre som omsorgsressurser for barna sine, både for barn med funksjonshemming og eventuelle søsken»^{xvii}. I en spørreundersøkelse rettet mot funksjonshemmede med BPA oppga et klart flertall at ordningen har stor betydning for nær familie sin mulighet til å ha et sosialt liv, helsetilstand og hvor godt de har det i hverdagen.^{xviii}

Alle de årlige tilstandskartleggingene om BPA fra 2020-2023 dokumenter at BPA har stor betydning for funksjonshemmedes livskvalitet. Tilstandskartleggingene viser at et stort flertall som har BPA oppgir at ordningen gir en rekke positive effekter på områder som fritid, sosial deltakelse, familieliv, livskvalitet, selvstendighet og selvbestemmelse.^{xix}

I en samfunnsøkonomisk analyse blir det påpekt at det er vanskelig å tallfeste slike samfunnsøkonomiske gevinster av BPA.^{xx} I en spørreundersøkelse rettet mot funksjonshemmede med BPA oppga dem som deltok at BPA medfører mindre behov for tradisjonelle helse- og omsorgstjenester. En stor andel svarte også at BPA bidrar til at behovet for fysioterapi går ned. Undersøkelsen tyder også på at BPA fører til helseforbedringer slik at funksjonshemmede trenger færre besøk også hos lege og andre behandlere.^{xxi} Dette er både gunstig for den enkelte borger med BPA, og for kommuner og spesialisthelsetjenesten sitt arbeid med å holde seg innenfor sine budsjetttrammer.

Stein Johnsen

Bransjedirektør for BPA

Virke Service

E-post: stein.johnsen@virke.no

Mobil: +47 905 31 647

www.virke.no



ⁱ [Stortingsmelding 40 \(2020 – 2021\) «Mål med mening. Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030.» \(lenke\)](#)

ⁱⁱ [Stortingsmelding 40 \(2020 – 2021\) «Mål med mening. Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030.» \(lenke\)](#)

ⁱⁱⁱ

[KS \(2023\) "Vi jobber best med bærekraft sammen med andre." Artikkel publisert på KS.no 16.06.2023 \(lenke\)](#)

^{iv} [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. \(2022\). Tilstandskartleggingen 2022. Status for BPA. Rapport. Drammen: Uloba. \(lenke\).](#)

[Uloba. \(2023\). Tilstandskartleggingen 2023. Rapport til Ulobas årsmøte 2023. Drammen: Uloba. \(lenke\).](#)

^v [Ervik, R. mfl. \(2020\) Suksess eller katastrofe? Utviklingstrekk etter rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse \(BPA\) Rapport 19 – 2020. Bergen: NORCE Samfunnsforskning. Oppdragsgiver: KS. \(lenke\)](#)

^{vi} [Helse- og omsorgsdepartementet \(2014\) Stortingsproposisjon 86 L \(2013–2014\) Endringer i pasient- og brukerrettighetsloven \(rett til brukerstyrt personlig assistanse\) \(lenke\)](#)

^{vii} [Rasmussen, I. og Strøm, S. \(2018\). Likeverd og samfunnsdeltagelse – kostnader ved alternative løsninger. Vista Analyse. Rapportnr. 2018/22. \(lenke\)](#)

^{viii} [S 29 i Helse- og omsorgsdepartementet \(2014\) Stortingsproposisjon 86 L \(2013–2014\) Endringer i pasient- og brukerrettighetsloven \(rett til brukerstyrt personlig assistanse\) \(lenke\)](#)

^{ix} [KS mfl. \(Udatert\) Beregning av enhetskostnader i pleie- og omsorgstjenester. Grunnlag for vurdering av kostnader og kvalitet. Veileder. Oslo: KS, Virke og NHO. \(lenke\)](#)

^x I "Økonomisk analyse av BPA-utvalgets forslag" (lenke) blir det vist til denne rapporten: [Rasmussen, I. og Strøm, S. \(2018\). Likeverd og samfunnsdeltagelse – kostnader ved alternative løsninger. Vista Analyse. Rapportnr. 2018/22. \(lenke\)](#)

^{xi} [Ervik, R. mfl. \(2020\) Suksess eller katastrofe? Utviklingstrekk etter rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse \(BPA\) Rapport 19 – 2020. Bergen: NORCE Samfunnsforskning. Oppdragsgiver: KS. \(lenke\)](#)

^{xii} [Hjemås, G. \(2019\) Fremskrivninger av etterspørselen etter arbeidskraft i helse- og omsorg mot 2060. Rapport 2019/12. Oslo: SSB. \(lenke\)](#)

-
- xiii [NOU \(2023\) Tid for handling. Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste. Norges offentlige utredninger 2023: 4. Oslo: DSS. \(lenke\)](#)
- xiv Også [Vista Analyse sin rapport "Likeverd og samfunnsdeltagelse – kostnader ved alternative løsninger" \(lenke\)](#) påpeker disse samfunnsøkonomiske gevinstene.
- xv [Uloba. \(2023\). Tilstandskartleggingen 2023. Rapport til Ulobas årsmøte 2023. Drammen: Uloba. \(lenke\).](#)
- xvi [Econ Pöyry \(2010\) Borger-/brukerstyrt personlig assistanse i et samfunnsøkonomisk perspektiv. ECON-Rapport. 2010-026. Utarbeidet for Uloba. \(lenke\)](#)
- xvii To sitater hentet fra s. 30 i [Stortingsproposisjon 86 L \(2013–2014\) Endringer i pasient- og brukerrettighetsloven \(rett til brukerstyrt personlig assistanse\) \(lenke\)](#)
- xviii [Econ Pöyry \(2010\) Borger-/brukerstyrt personlig assistanse i et samfunnsøkonomisk perspektiv. ECON-Rapport. 2010-026. Utarbeidet for Uloba. \(lenke\)](#)
- xix [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. \(2022\). Tilstandskartleggingen 2022. Status for BPA. Rapport. Drammen: Uloba. \(lenke\).](#)
[Uloba. \(2023\). Tilstandskartleggingen 2023. Rapport til Ulobas årsmøte 2023. Drammen: Uloba. \(lenke\)](#)
- xx [Rasmussen, I. og Strøm, S. \(2018\). Likeverd og samfunnsdeltagelse – kostnader ved alternative løsninger. Vista Analyse. Rapportnr. 2018/22. \(lenke\)](#)
- xxi [Econ Pöyry \(2010\) Borger-/brukerstyrt personlig assistanse i et samfunnsøkonomisk perspektiv. ECON-Rapport. 2010-026. Utarbeidet for Uloba. \(lenke\)](#)