

Dato: 17.02.2026
Kontaktperson: Aage Gjesdal
Telefon: 32 20 59 10

Problemforståelse – ekspertutvalget for endring av BPA-ordningen

Bakgrunn

Uloba er invitert til å gi kommentarer på et notat om ekspertutvalgets problemforståelse. Vi har lagt inn kommentarer i teksten, men har også noen generelle synspunkter.

Kjernen i BPA-ordningen

I notatet fra utvalget heter det at kjernen i BPA-ordningen er i endring. Vår vurdering er at det er upresist. En mer presis forståelse av problemstillingen er at det er et gap mellom intensjonen med BPA-ordningen og de juridiske rammene og rammene for forvaltning. Intensjonen er, og har vært, at BPA skal være et likestillingsverktøy. Imidlertid ble ordningen i 2015 rettighetsfestet i Helse- og omsorgstjenesteloven. Det gjorde BPA til en ordning kommunene skal forvalte som nødvendige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester, og ikke til en ordning for selvbestemmelse og likestilling. Resultatet i mange kommuner er at de foretar skjønnsmessige vurderinger for å rasjonere hvem som får BPA og hvor mange timer de får.

BPA-koalisjonen har på sin [nettside](#) gitt en oversikt over utviklingen av BPA-ordningen i Norge. Som det fremgår springer BPA-ordningen ut av idegrunnlaget for den internasjonale Independent Living bevegelsen, med mål om at funksjonshemmede skal ha samme rett og

muligheter for selvbestemmelse og deltagelse i samfunnet som andre. I 1999 ble BPA ordningen innført som del av Sosialtjenesteloven, § 4-2 bokstav a og b. I [Rundskriv I-20/2000](#) presiseres derfor følgende: *Ordningen må også ses i lys av sosialtjenestelovens formål, jf. § 1-1 bokstav b, som er å «... bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre.»*

I ulike rundskriv etter rettighetsfestingen av BPA ordningen har ulike regjeringer bedt kommunene om å forvalte BPA-ordningen på en mer likeartet måte, og som et verktøy for likestilling. Sist ble dette gjort i [Rundskriv I-4/2024](#). Her heter det blant annet: «For brukerne oppleves BPA som et frigjøringsverktøy som setter en i stand til å stå i arbeid og å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre. Det er derfor av sentral betydning at kommunene aktivt tar i bruk denne organisasjonsformen».

Utgangspunktet for ekspertutvalgets problemforståelse bør være gapet mellom intensjonen som er uttrykt av ulike regjeringer og den faktiske forvaltningen av BPA-ordningen i kommunene. Det er også utgangspunktet for de to anmodningsvedtakene som et flertall på Stortinget vedtok forrige stortingsperiode, og som er en viktig grunn for etableringen av ekspertutvalget. Som vist i denne [gjennomgangen](#) av partienes programmer 2025-2029 er det et bredt flertall på Stortinget som forventer endringer i reguleringen av BPA-ordningen i denne stortingsperioden.

Kunnskapsgrunnlag for problemforståelse

Juridiske rammer

Helse- og omsorgstjenesteloven gir kommunene i oppgave å forvalte BPA innenfor rammen av nødvendige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester fra kommunen, jf §3 og 4. Dette setter krav til et nedre og nødvendig nivå for tjenestene som kommunene har ansvar for, og at de med utgangspunkt i beskrivelse av helse- og omsorgstjenester skal være forsvarlige. Problemet er at dette ikke er dekkende for en ordning som skal fremme likestilling og samfunnsdeltakelse, og dermed må betraktes ut fra de rettigheter ordningen skal realisere for den enkelte.

Over er dette beskrevet som intensjonen med BPA-ordningen, uttrykt gjennom rundskriv og begrunnelser for Stortingets anmodningsvedtak. Dette er nå forsterket ved at FN konvensjonen for personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD) er en del av [Menneskerettsloven](#) og del av grunnloven fra 1.1.2026. Spørsmålet er da ikke lenger om funksjonshemmede skal ha rett til selvbestemmelse, til å leve selvstendige liv og samfunnsdeltakelse men hvordan dette skal sikres gjennom bruk av virkemidler som personlig assistanse, jf blant annet artikkel 19. Samtidig kan det oppfattes som å være klart annerledes enn defineringen av ordningen i Helse- og omsorgstjenesteloven som nødvendige og forsvarlige helse- og omsorgstjenester.

Dette er nærmere drøftet i blant annet [notat](#) fra professor Kjetil M. Larsen i forbindelse med det regjeringsoppnevnte utvalget som leverte NOU 2021:11.

Samfunnsøkonomiske betraktninger

I notatet fra ekspertutvalget vises det til at «Det er rapporter som konkluderer med at BPA er samfunnsøkonomisk lønnsomt, blant annet fordi det kan øke samfunns- og arbeidsdeltakelse for brukere og pårørende, og fordi kostnaden per time ofte er lavere enn i andre kommunale tjenester. Samtidig har flere uttrykt innvendinger mot dette».

Ekspertutvalget bør være oppmerksom på at det er gjennomført flere samfunnsøkonomiske vurderinger av BPA-ordningen de siste 15 årene, blant annet av [Vista Analyse](#), Econ Poyri, Proba analyse, Rokkan senteret. Alle har konkludert med at BPA har lavere kostnader enn sammenlignbare tjenester. De som har vurdert samfunnsøkonomiske gevinster har vist at disse er betydelige. Når ekspertutvalgets notat viser til at flere har innvendinger er spørsmålet om disse innvendingene er troverdige og skal vektlegges på same måte som analyser gjennomført av ekspertmiljøer.

Det er kjent at flere kommuner har ønsket å redusere omfanget av BPA-ordninger, hvem som får BPA og antall timer BPA per ordning. Det at de ønsker å kutte kostnader i BPA-ordningen er selvsagt ikke det samme som at BPA-ordningen er dyr eller ikke er samfunnsøkonomisk

lønnsom. Det reflekterer kun at enkelte kommuner ser at det er muligheter for å kutte kostnader i en ordning som er viktig for funksjonshemmede, og hvor det som regel ikke er ansatte i kommunen som leverer tjenester i form av assistanse.

Kommunenes forvaltning

I notatet fra ekspertutvalget konstateres det at «Det er stor ulikhet mellom kommuner i tildeling av BPA». Det er åpenbart riktig, men er selvsagt ikke det mest vesentlige problemet.

Et søk på medieovervåkingsverktøyet Meltwater viser at det i løpet av siste år er 4-5 mediesaker daglig om BPA-ordningen. Det er langt mer enn de fleste saker som oppfattes som konfliktfylte på den politiske dagsorden. Det som er grunnlaget for de fleste av disse mediesakene er personer som av ulike grunner ikke får BPA de mener de har rett på, og konflikter i kommuner hvor det er forslag om å kutte i BPA-ordningen. Problemet som hyppig omtales i norske medier er med andre ord at funksjonshemmede ikke får den assistansen de trenger, har behov for og nå har rett på for å leve selvstendige og likestilte liv, jf nylige endringer i Menneskerettsloven.

Ulobas årlige [Tilstandskartlegging](#) dokumenterer situasjonen for funksjonshemmede med assistansebehov. Dette er et materiale som er enkelt tilgjengelig for utvalget, og som er mulig å tilrettelegge for videre analyse hvis utvalget ønsker det. Den enkle sammenfatningen av kartleggingene de siste årene er at et stort antall funksjonshemmede ikke får assistansen de trenger for å realisere rettigheter som nå er garantert gjennom Menneskerettsloven til å ta utdanning, være i arbeid, selv velge bosted og leve selvstendige liv.

Assistanse som yrke

Ekspertutvalget viser til at «Vi vet for lite om hvordan BPA fungerer som arbeidsplass». Påstanden er i beste fall upresis. I realiteten er oppfølgingen av assistenter strengt regulert med omfattende rapportering til kommunene. Sammenlignet med de fleste yrkesgrupper i privat tjenestesektor er det langt mer informasjonen om assistenter i BPA-ordningen når det gjelder

HMS, arbeidsvilkår, krav til opplæring og kompetanse. Noe av dette følger direkte av [Norsk Standard 8435](#) og noe av dette følger av landsomfattende tariffavtale som regulerer lønns- og arbeidsvilkår for samtlige assistenter. I tillegg har tilretteleggere som Uloba egne lokale tariffavtaler for assistenter de har arbeidsgiveransvar for.

Ekspertutvalget bør være oppmerksom på at kommuner krever rapportering fra tilretteleggere som i seg selv gir informasjon om oppfølging av assistenter. Som den klart største tilretteleggeren for BPA gjennomfører Uloba årlige [undersøkelser](#) blant assistenter Uloba har ansvar for. Dette er undersøkelser som er tilgjengelige for utvalget, og hvis ønskelig kan vi også tilrettelegge datamaterialet for videre analyser for utvalget.

Vennlig hilsen
Uloba - Independent Living Norge SA

Aage Gjesdal
Avdelingsleder Samfunnspolitisk Avdeling