



postmottak@hod.dep.no

Vår ref.:
2026/16096-60485/2026/ANIULS1

Deres ref.:

Dato:
30.06.2026

Innspill til ekspertutvalget om brukerstyrt personlig assistanse

Bakgrunn

Steinkjer kommune takker for muligheten til å gi innspill til ekspertutvalget om brukerstyrt personlig assistanse (BPA).

Steinkjer kommune mener at brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er en viktig ordning som blant annet bidrar til selvbestemmelse, frihet, likestilling og samfunnsdeltakelse for personer med funksjonsnedsettelse. For mange brukere er BPA en forutsetning for å kunne delta i arbeid, utdanning, familieliv, fritidsaktiviteter og samfunnsliv på lik linje med andre.

Revisjon Midt- Norge SA har på bestilling fra kontrollutvalget i Steinkjer kommune, undersøkt om kommunen sin forvaltning av brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er i samsvar med gjeldende regelverk, samt hvilke forhold som kan forklare den sterke veksten i ordningen frem til 2024. Rapporten ligger vedlagt til Steinkjer kommunen sine innspill.

Kompleksitet i regelverk og saksbehandling

Steinkjer kommune viser til at BPA er et særlig komplekst forvaltningsområde. Regelverket stiller vesentlig høyere krav til juridisk kompetanse enn øvrige helse- og omsorgstjenester. Saksbehandlingen krever omfattende vurderinger av rettighetsbestemmelser, forsvarlighet, barnet sitt beste, grenseflater mot andre tjenester og tolkning av unntaksbestemmelser, herunder kostnadsreglene (f.eks. alternativkostnader).

Dette innebærer at BPA-saker forutsetter et juridisk kompetansenivå som mange av de mindre/ mellomstore kommunene ikke har. Dette oppleves som krevende sett opp mot saksbehandling, etterprøvbarehet og rettssikkerhet.

Økonomiske og styringsmessige utfordringer

I Steinkjer kommune utgjorde BPA-ordningen om lag 49 millioner kroner i 2025. Ordningen innebærer i mange tilfeller store og langvarige økonomiske forpliktelser, og når en betydelig del av helse- og omsorgsbudsjettet bindes opp i enkeltvedtak, reduseres kommunen sitt handlingsrom for øvrige tjenester.

Revisjonen peker på at mangler i andre tjenester, særlig støttekontakt (tilgang på støttekontakter) og avlastning, samt generelle rekrutteringsutfordringer, kan bidra til økt etterspørsel etter BPA. Dette gjelder særlig i saker knyttet til barn med omfattende bistandsbehov, hvor BPA i økende grad benyttes som avlastningsordning.

Samtidig medfører BPA en grunnleggende spenning mellom individuell brukerstyring og kommunal styring av ressurser. Økt individuell frihet begrenser kommunen sin mulighet til helhetlig prioritering, og kan bidra til ulik organisering av tjenester og tilbud mellom brukere.

Tjenestepress, forventninger og rettsliggjøring

Revisjonen viser økende forventninger til BPA som tjenesteform. Økt kunnskap om ordningen, tilgang til juridisk bistand og høy oppmerksomhet rundt rettigheter har bidratt til flere søknader, flere klager og mer omfattende saksbehandling.

BPA-området preges i økende grad av rettsliggjøring, der klagesaker, omgjøringer og krav til begrunnelse og dokumentasjon stiller store krav til kommunene. Dette forsterkes av at mange søknader fremmes med bistand fra juridiske miljøer.

Rettsikkerhet og likebehandling

BPA innebærer omfattende skjønnsutøvelse, og revisjonen peker på risiko for ulik praksis både mellom kommuner og internt i Steinkjer kommune. Manglende nasjonale avklaringer om sentrale spørsmål, som forståelsen av timerammer, innhold i BPA og anvendelse av unntaksbestemmelser, bidrar til variasjon i praksis og økt konfliktnivå.

Særlig fremheves behovet for tydeligere forståelse av grenseflatene mellom BPA og andre tjenester som praktisk bistand, helsetjenester, støttekontakt og avlastning, samt mellom tjenester rettet mot barn og tiltak rettet mot foreldre. Grensesnittet mellom helse og BPA ordninger for barn i skolen oppleves som spesielt krevende.

Organisatoriske og arbeidsrettslige utfordringer

Selv om brukeren er arbeidsleder, har kommunen fortsatt ansvar for forsvarlighet, kvalitet og arbeidsmiljø. BPA-ordningen stiller dermed krav til omfattende oppfølging av rekruttering, opplæring, stabilitet i bemanningen og håndtering av konflikter mellom roller i ordningen. Dette skjer i en kontekst preget av stramt arbeidsmarked, høyt sykefravær og turnover, noe som ytterligere øker kompleksiteten i tjenesten.

Varierende praksis og behov for nasjonal avklaring

Revisjonen viser betydelige forskjeller mellom kommuner når det gjelder omfang, tildelingspraksis, kostnader og saksbehandling.

Undersøkelsen viser at Steinkjer kommune har et betydelig høyere antall BPA-brukere enn utvalgte sammenlignbare kommuner, og at kommunen ligger høyest i KOSTRA-gruppe 9, som omfatter 26 kommuner. Det er metodisk utfordrende å trekke entydige slutninger om hvorvidt denne forskjellen primært kan forklares gjennom demografiske forhold, tjenesteprofil eller tildelingspraksis. Det er i tillegg forskjeller mellom ulike fylker hvordan Statsforvalteren tolker regelverket knyttet til tildeling av tjenestene i klagesaker, som igjen bidrar til forskjeller på landsbasis.

Samtidig innebærer slike betydelige variasjoner i bruk av BPA at kommuner i praksis sammenlignes på tvers av kommunegrupper, noe som kan føre til at kommuner med høy andel BPA-brukere blir gjenstand for kritikk knyttet til ressursbruk, uten at underliggende behov og andre faktorer nødvendigvis i tilstrekkelig grad hensyntas.

Samlet vurdering

Samlet sett viser revisjonen at BPA er en ordning med stor betydning for brukerne sin selvbestemmelse, deltakelse og livskvalitet, men at den samtidig representerer et av de mest komplekse og ressurskrevende forvaltningsområdene i kommunal helse- og omsorgssektor.

Steinkjer kommune vurderer at det er behov for tydeligere nasjonale føringer og ytterligere regelverksavklaringer for å sikre mer enhetlig praksis, styrket rettssikkerhet og bedre forutsigbarhet i forvaltningen av BPA-ordningen. Det er bekymringsfullt at det er så store variasjoner i hvordan BPA ordningen blir benyttet. Manglende nasjonale avklaringer bidrar til ulik praksis og usikkerhet, og forsterker behovet for tydeligere rammer for hvordan regelverket skal forstås og praktiseres. I tillegg må regelverket knyttet til BPA i barnehage/ SFO og skole avklares nærmere.

Med hilsen

Steinkjer kommune

Etat helse og velferd

Anita Ulstad

Kommunalsjef

Tlf. 47 29 48 58

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift.

Vedlegg:

- 1 Revisjonsrapport Steinkjer kommune, Brukerstyrt personlig assistanse

Kopi til:

Geir Olav Jensen