

RETTIGHETSFESTING AV

BPA

ERFARINGER FRA FFOS
BRUKERORGANISASJONER





Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Forfatter: Ingunn Westerheim
Dato: 12.02.2018

BPA

Ordnningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) ble rettighetsfestet fra 1. januar 2015. Etter at ordningen ble lovfestet som en individuell rettighet, ble det satt i verk en følgeevaluering ledet av Rokkan-senteret høsten 2015¹. Prosjektet skulle undersøke om brukernes behov ble møtt med rettighetsfestingen.

Rapporten ble publisert i september 2017. Flere aktører har utarbeidet egne skyggerapporter som ledd følgeevalueringen, blant annet ULOBA², Norges Handikapforbund³ og Kommunenes Sentralforbund⁴. Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) har utarbeidet en egen rapport hovedsakelig basert på innspill samlet inn på vårt erfaringsseminar den 23. mars 2017. I tillegg har vi hentet ut statistikk fra FFOs rettighetscenter i perioden 2014 – 2017. Rapporten er utarbeidet med støtte fra Extra-stiftelsen.

BAKGRUNN

Ordnningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) ble rettighetsfestet fra 1. januar 2015. Det vil si at personer med behov for praktisk bistand i hverdagen ble gitt en lovfestet rett til selv å velge BPA som organiseringsform, noe som innebærer at de får mulighet til selv å styre sin assistanse.

BPA er en god ordning som FFO er veldig positiv til. Ordnningen har eksistert i mange år allerede, men var ikke en lovfestet individuell rettighet for brukerne før i 2015. BPA var opprinnelig hjemlet i sosialtjenesteloven, men ble etter Samhandlingsreformen flyttet til lov om kommunale helse- og omsorgstjenester §§ 3-2 og 3-8 samt pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1. Det finnes flere rundskriv om håndtering av ordningen, men ingen forskrifter som direkte omhandler BPA. FN-konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD) art. 19, slår også fast en plikt for statene til å tilby innbyggere personlig assistanse, som skal sikre likestilling, samfunnsdeltakelse og uavhengighet.

Selv om brukerne fikk en individuell rett til BPA i 2015, finnes det fortsatt strenge krav for å komme innenfor rettighetsfestingen. Blant annet må man ha et langvarig behov for assistanse som på ukentlig basis må være på over 25 timer. Om lag halvparten av de som var i ordningen i 2015 lå under dette timetallet. Regjeringen understreket imidlertid at også de med lavere timebehov fortsatt skulle ha mulighet til å få tjenesten organisert som BPA, der det var hensiktsmessig. Men det var likevel en bekymring fra flere aktører om dette faktisk ville bli gjennomført i praksis.

Personer over 67 år holdt utenfor den individuelle rettighetsfestingen, men skulle også kunne få BPA dersom kommunene anså det som hensiktsmessig. Den lovfestede retten omfatter også avlastningstiltak for personer med foreldreansvar

[1. Følgeevaluering av rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse \(BPA\)](#)

[2. ULOBA-rapport «Mitt liv – mitt ansvar»](#)

[3. NHF-rapport \(lansert 27.02.18\)](#)

[4. KS Notat om BPA](#)

for hjemmeboende barn under 18 år med nedsatt funksjonsevne. I slike tilfeller kan foreldre være arbeidsleder for ordningen, istedenfor personen med nedsatt funksjonsevne.

På grunn av begrensningene i pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1 så FFO en fare for at kommunene kun ville prioritere de med individuell lovfestet rett til BPA, og prioritere ned eller bort de med et stort behov, men med et omfang som var anslått til under 32 timer.

Rokkan-senteret fikk høsten 2015 i oppdrag av Regjeringen å utarbeide en to-årig følgeevaluering som skulle gi kunnskap om fire hovedtema:

Utviklingstrekk når det gjelder brukerrollen og brukernes erfaringer med rettighetsfestingen

Utviklingstrekk ved assistentrollen i lys av rettighetsfestingen

Utviklingstrekk ved kommunenes rolle som forvalter av ordningen, samt trekk ved arbeidsgiverrollen

Utviklingstrekk når det gjelder økonomi og kostnader ved ordningen

FFO ønsket å bidra på en best mulig måte i følgeevalueringen og søkte derfor om midler fra Extra-stiftelsen til å avholde et erfaringsseminar og utarbeide en erfaringsrapport. For å samle erfaringer ble brukere fra FFOs organisasjoner og fylkeslag invitert til et dagsseminar på Thon Hotell Ullevål Stadion den 23. mars 2017. Det deltok 30 personer fra FFOs organisasjoner og fylkeslag.

Flere aktører har utarbeidet egne skyggerapporter som ledd i følgeevalueringen, blant annet ULØBA, Norges Handikapforbund og Kommunenes Sentralforbund.

METODE

Målet med Erfaringsseminaret var å få frem brukernes erfaringer med omleggingen for å ta disse med inn i følgeevalueringen samt å få grunnlag til myndighetenes videre arbeid med BPA-ordningen. Formålet var å fokusere på følgende problemstillinger:

Opplever brukerne at det er lettere å få BPA enn før rettighetsfestingen?

Opplever brukerne at de blir involvert i prosessen, og at deres behov og ønsker blir lyttet til i kommunene?

Opplever brukerne at kommunen kjenner ordningen og hva som ligger i rettighetsfestingen?

Hva med brukere som allerede er i ordningen – får de fortsatt tilbud om den selv om de har et lavere timebehov enn kravet som gir rett til ordningen? Er kommunene fleksible her?

Hva med nye søkere til ordningen som har lavere behov enn 25 timer?

Bruker kommunene muligheten de har til å nekte BPA fordi det blir for dyrt?

Seminaret var en blanding av foredrag og gruppearbeid. Det første foredraget ble holdt av Helse- og sosialdepartementet og var en presentasjon av ordningen samt informasjon om rettighetsfestingen og prosessen rundt utarbeidelsen av rundskrivet. Deretter ble muligheter og utfordringer ved ordningen belyst fra FFOs perspektiv av fagpolitisk rådgiver Berit Therese Larsen etterfulgt av muligheter og utfordringer sett fra ULØBAs ståsted ved fagpolitisk leder Tove Linna Brandvik.

Etter innledningsforedragene ble deltakerne delt i grupper og fikk tildelt diskusjonsoppgaver for å

kartlegge erfaringer og utfordringer med BPA før og etter rettighetsfestingen. Deltakerne hadde variert erfaringsbakgrunn og bestod av en blanding av personer som selv hadde BPA (arbeidsledere for egen ordning), pårørende/foreldre til barn med BPA (arbeidsledere for barn), ansatte i firma som tilbyr BPA (Uloba, JAG) – noen av de med egen BPA-ordning samt en fra en brukerorganisasjon (som også hadde erfaring med ordningen fra voksent familie-medlem). I tillegg deltok ansatte fra FFOs sekretariat som sekretær for de ulike gruppene.

Det ble påpekt av flere at sammensetningen av de som var til stede kunne være noe skjev. De som var der, var i stor grad ressurssterke (de hadde overskudd til å delta) som i stor grad hadde fått BPA før rettighetsfestingen.

Formålet med gruppearbeidet var primært å avdekke konsekvenser av rettighetsfestingen, men også å avdekke generelle utfordringer og praksis knyttet til BPA-ordningen.

1. Gruppeoppgave 1 - Erfaringer med BPA:

- Har du/dere opplevd utfordringer med BPA, for eksempel: Med å få BPA? Skrive søknad – klage – anke?
- Legger kommunen føringer for utførelsen av BPA? For eksempel i timeberegning, bevegelse over kommunegrense/ut av landet (ferie, studier, andre reiser) eller i hvilke typer oppgaver det bevilges BPA til?
- Hvem er leverandør av BPA i deres tilfelle – kommunen eller privat leverandør? Har du/dere opplevelser rundt betydning av dette – for eksempel rundt hvilke oppgaver man får dekket og ikke, opplæring/oppfølging av assistenten eller lignende?
- Har du/dere en tilstrekkelig ordning - i timer og i hva som dekkes?

e. Har du/dere assistanse bare hjemme, og på jobb/studie? Er det mulig å kombinere på en fleksibel måte?

f. Har dere opplevd utfordringer med arbeidslederrollen? Hvilke?

g. Har dere andre utfordringer/opplevelser som ikke er dekket i disse spørsmålene?

2. Gruppeoppgave 2 – Erfaringer med rettighetsfestingen

a. Er det noen av dere som har prøvd å få BPA både før og etter rettighetsfestingen? Hva er i så fall erfaringen?

b. Har noen av dere erfaring med at kommunen etter rettighetsfestingen legger seg på timebehov rett under 25 eller 32 timer? Praktiseres timebehov strengere enn før?

c. Kjenner du/dere til om rettighetsfestingen har åpnet eller lukket ordningen for grupper, som de over 67, hjemmeboende barn under 18, brukere med ulike funksjonshemning (kognitiv, utviklingshemning, psykisk)?

d. Har du/dere opplevd å bli presset til å ta imot andre tjenester enn BPA, selv om BPA har vært hensiktsmessig?

e. Har du/dere opplevd eller hørt om at kommunen har gitt «kollektive» tilbud rundt bolig og tjenester i stedet for å tilby individuell bolig og BPA der det har vært ønsket og hensiktsmessig?

f. Har du/dere noe inntrykk av om antallet som får BPA etter rettighetsfestingen øker eller minker?

g. Har du/dere andre erfaringer med BPA eller rettighetsfestingen som ikke er kommet frem tidligere?



ERFARINGER OM BPA GENERELT

1. Har du hatt utfordringer med å få BPA, skrive søknad eller klage?

«Når man har et funksjonshemmet barn er det største problemet forvaltningsavdelingen. De har holdninger fra 1950. Mange vet ikke hva BPA er. Dette må røskes opp i.»

På dette spørsmålet var det varierende svar fra deltakerne. Noen hadde ikke hatt utfordringer. Andre rapporterte store problemer, uryddig saksbehandling og langvarige klagesaker.

Situasjonen varierer mye mellom kommuner, og innenfor kommuner/bydeler avhengig av saksbehandlers holdninger og kunnskaper. Kommunenes holdning til BPA på politisk/administrativt nivå har betydning for hvordan søknader behandles, og kjemien med saksbehandler spiller inn i stor grad. Like søkere behandles ikke alltid likt.

Relativt mange trenger veiledning for å få skrevet søknader og formulere klager. Uloba opplevdes som en støtte i dette, både for de som var medlem der eller der hvor Uloba var en aktør i kommunen. Flere påpekte at det kan virke som om det er en omfattende økning av antall klagesaker etter rettighetsfestingen.

«De tror at det frigjør all tid for oss hjemme ved BPA. Men det frigjør ingenting. Det gir oss bare mulighet til å gjøre ting som må gjøres – for eksempel lage middag, vaske klær e.l.»



Utfordringer påpekt av brukerne:

Stor variasjon mellom kommuner og bydeler (Bergen og Oslo)

Kommune har uttalt at BPA ikke er til for å leve aktive sosiale liv, noe som egentlig er formålet bak hele ordningen

Lang behandlingstid for klagesaker (6-8 mnd)

Man får ikke tildelt nok timer

Det er vanskelig å kommunisere med kommunen

Det ble lettere å få BPA etter at barnet fylte 18 år

Noen kommuner gir ikke BPA hvis man ikke har et større behov enn 25 timer

Flere brukere sa de ikke fikk bestemme tilstrekkelig over ordningen selv

Én mellomstor kommune hadde 18 ulike ordninger. I noen av ordningene var en kommuneansatt arbeidsleder, i andre ikke

Avlastning i bolig og individuell BPA kan kombineres – men ordningen er lite kjent

Søkte om BPA, fikk beskjed om at hun kunne få støttekontakt

Søkte om BPA, fikk beskjed om hjemmesykepleie. Virker som om det er stor forskjell på hvordan barn og voksne blir håndtert

Brukere må aktivt etterspørre ordningen – får ikke informasjon fra kommunen

Utfordring med tidsbegrensede vedtak

Noen kommuner oppgir at de ikke har BPA (kun praktisk bistand)

2. Legger kommunen føringer for utførelsen av BPA?

«Min kommune sier at det ikke er noe menneskerett å reise på ferie.»

Det var varierende svar fra deltakerne på dette spørsmålet. Noen hadde ikke hatt utfordringer rundt dette. Andre oppga at kommunen hadde begrensninger og det synes som om omfanget har økt etter rettighetsfestingen. Store kommunale forskjeller. Som regel er økonomi bestemmende. Uloba hadde registrert mer enn 100 saker hvor brukere hadde fått begrensninger av kommunen i bruk av BPA.

Følgende begrensninger i bruk av BPA ble nevnt:

Ved reiser

Ta med BPA utenfor kommune (begravelse)

Meldeplikt hvis man skal mer enn en dag til utlandet

Utenlandsopphold (nei både pga hensyn til bruker og ansatte)

BPA til kurs og skole ikke mulig

Hva slags type oppgaver man bruker timer til (gressklipping ikke ok med kommunal BPA)

Detaljerte vedtak med tildeling av tjenester oppdelt i minuttomfang

Bruken av BPA opp mot innhold i vedtaket kontrolleres i etterkant. Økt detaljkontroll.

Restriksjoner på bruk utenfor eget hjem (3,5 time per uke)

Andre utfordringer som ble nevnt:

Holdninger og mangel på kompetanse er utfordringen. For eksempel en oppfatning at man ikke har krav på andre kommunale tjenester hvis man har fått BPA

Ulik forståelse og bruk av egenandel

3. Hvem er leverandør av BPA i deres tilfelle?

«Jeg hadde først BPA gjennom kommunen og hadde en negativ erfaring. Så flyttet jeg fra en liten kommune til Oslo og fikk ULOBA som tilbyder. Det åpnet seg en annen verden.»

De fleste deltakerne hadde private tilbydere, mens noen hadde kommunal ordning. Bevisste valg lå bak valget om privat vs. kommunal ordning. De fleste bodde i kommuner hvor det var mulig å gjøre et valg selv. Det som ble vektlagt ved valg av private var opplæring, oppfølging og fleksibilitet. Muligheten til å kunne få hjelp i prosesser ved søknader ble også nevnt. Gjennomgående var opplæring det som ble trukket frem som utfordring blant foreldre som var arbeidsledere.

«Er det vårt ansvar å lære våre ansatte opp? Jeg må ta sykt-barn-dag for å ha intervju med assistenter. Når man har mange ansatte går det ikke rundt. Det å ha opplæring om et barn med assistansebehov er ikke det samme som brukerstyring. Opplæring er et kjempestort problem for oss med barn.»

Skisserte utfordringer:

Kommunal ordning ble valgt fordi saksbehandler var mer skeptisk til private, og bruker mente han fikk et mer fleksibelt vedtak hvis han «føyde» seg etter saksbehandlers mening

Kommunen er mindre fleksibel enn private tilbydere og har flere begrensninger både i oppgaver og holdninger

Ønsker å kunne stille krav til utdanning. De som jobber i avlastningsboligen til barnet burde kunne jobbe hjemme hos oss også. Ønsker å slippe personer som andre har lært opp

Trenger noen som kan norsk og som kan ringe lege om nødvendig

«Kunne tenke meg hjemme-barnepleier som kom 04.30 og gikk 07.00 hver dag i uka. Jeg skulle gitt opplæring. Trenger fleksibilitet. Har assistent fra 16.30-19 og har stort sett unge studenter. Jeg tør ikke gå ut av huset når disse er på jobb. Skal litt til å få kompetente personer som man føler tillit til/stoler på til å hjelpe oss når vi trenger.»

4. Har du en tilstrekkelig ordning – i timer og type oppgaver?

Det var varierende svar fra deltakerne også på dette spørsmålet. Noen hadde tilstrekkelig med timer. Andre rapporterte utfordringer. Det ble sagt at det var store kommunale forskjeller og at man selv må oppsøke informasjon om ordningen.

Utfordringer som ble nevnt:

Vanskelig å få noen til å komme på morgenen når vi har behov for hjelp (kl. 06.00-07.00)

Barnehage, skole og hjemme - nesten umulig å få BPA på alle de områdene

Kommunen gir føringer om hva timene kan brukes til

Behov for våken assistanse om natten er ikke godkjent

5. Kan du kombinere assistanse hjemme og på jobb/studie?

Flere oppga at de hadde kombinerte ordninger med funksjonsassistanse og BPA eller mentor fra NAV og BPA. For noen var ikke det med jobb/studier relevant. Generelt ble funksjonsassistanse opplevd som en enklere ordning å få tilgang til hvis man er kjent med den, men man må selv oppsøke informasjon om ordningen.

Rapporterte erfaringer:

Kombinasjon funksjonsassistanse & BPA er ikke fleksibelt siden det er to ulike system, kommunalt og statlig

De som fikk benytte ordinær BPA også på jobb kunne bruke sine tildelte timer mer fleksibelt

Fikk ikke bruke BPA på jobb. Fikk i stedet mentorordning fra NAV på jobb og BPA hjemme

Mentoren fra NAV skal egentlig hjelpe med fag, ikke med praktisk bistand.

«Jeg har en datter på videregående skole hvor hun har 1 til 1, som er andre personer enn de som er hjemme. Jeg gruer meg til hun er ferdig på VGS. Jeg vil ikke at hun skal være på avlasting. Jeg har søkt dagsenterplass for henne, men det er fullt.»

6. Er det utfordringer med arbeidslederrollen?

«Du er tett på dine ansatte og det er viktig å være bevisst rollene. Du må ha opplæring for å kunne være bevisst hva du bør være oppmerksom på. For vennskapelig eller tett forhold gir utfordringer i forhold til lederskap i situasjonen.»

Kurs og opplæring i arbeidslederrollen ble trukket frem som veldig viktig. Kommunene gir lite opplæring til arbeidsleder. Noen har ikke arbeidslederopplæring overhodet. Her er det forskjeller mellom de som har tilbud hos kommunen og de som har privat tilbyder. Det ble også trukket fram at assistentopplæring også er sentralt, både i oppgaver og rolleforståelse.

«Det er stor forskjell på å lede på egne vegne og når du leder på vegne av andre. Leder du selv er du i situasjonen når jobben utøves og kan registrere og eventuelt korrigere direkte til den ansatte. Det er viktig å få god opplæring for å sikre at du ivaretar oppgaven ovenfor de ansatte.»



Suksesskriterier

God opplæring er alfa og omega

Rollebevissthet

Å være arbeidsleder selv gir mulighet til å gi mer konstruktive tilbakemeldinger til ansatte.

God kjemi mellom arbeidsleder og ansatt er avgjørende. Derfor må bruker selv være den som rekrutterer

Møtearenaer for assistenter

«Assistentene har behov for møtearenaer. Dette er kjempeviktig, fordi en assistent kan støte på store utfordringer når det gjelder etiske spørsmål, rolleforståelse, taushetsplikt, arbeidsrettslige ting.»

Utfordringer

Best å rekruttere selv, men tar tid og er utfordrende selv med få assistenter

Utfordrende med turnus, og at det er mye å gjøre; annonsere, intervjuer, følge opp med medarbeidersamtaler

Er som å ha en bedrift. Men ser ikke noen andre mulighet, vil ikke at kommunen skal ansette

Noen er innom bare en tid, men stort sett rundt 3 år

Sårbart når assistentene blir syke

«Er du ressurs svak, kan du ikke ha en slik ordning jeg har. Enten må jeg styre BPA eller så må jeg gi fra meg omsorgen for barnet mitt. Assisterende arbeidslederrollen bør anerkjennes som jobb.

Det er utfordrende å administrere store ordninger.»

7. Har dere andre utfordringer/ opplevelser knyttet til BPA?

Kunnskapen er for lav i det kommunale systemet. Og forskjellene mellom de ulike kommunene er så store at det må vurderes om det er likhet for loven. Rundskrivet må bearbeides for å unngå skjønnsutøvelse. Statlig forankring er viktig.

Det er stor variasjon i hva man får ut fra hvor ressurssterk den enkelte og dens familie er. Ressurssterke får mye mer.

Andre utfordringer som ble nevnt:

Pårørende sliter seg ut, sykemelding og sykehusopphold. Hvorfor er det en mammaoppgave?

Innkjøper som skriver konsesjon (i kommunen) kjenner lite til BPA. Det legges opp til for store krav til rapportering fra bruker med en masse spørsmål

Ordningen er ikke godt nok kjent og det er derfor vanskelig for brukere å vurdere om det er hensiktsmessig for dem å benytte dette verktøyet



ERFARINGER FRA FFOS BRUKERE OM RETTIGHETS- FESTINGEN

1. Har rettighetsfestingen hatt en betydning?

«Jeg tror at vi fikk BPA fordi vi gikk til media. Fikk støtte av Høie som sa kommunen måtte revurdere avgjørelsen.»

De fleste deltakerne på seminaret hadde hatt BPA fra før rettighetsfestingen. Kun noen få hadde personlig opplevd endringer i forbindelse med rettighetsfestingen. Erfaringen fra tillitsvalgte og BPA-rådgiverne viste imidlertid at kommunene synes å ha en betydelig mer restriktiv holdning til BPA etter rettighetsfestingen. Dette gjelder både i forhold til hvem som får tilgang til BPA, omfanget av timer og hva man kan benytte BPA til. Dette synes å være særlig merkbart for de som ikke var omfattet av rettighetsfestingen, dvs med et lavere behov enn 25/32 timer i uka.

«Kommunens skjønn avgjør i hvert enkelt tilfelle. Retten er jo soleklar for barn og voksne med kognitive funksjonsnedsettelse.»



Det er forholdsvis ulike funn knyttet til om man er arbeidsleder selv enn om man er assisterende arbeidsleder for noen som ikke kan være det selv.

2. Har rettighetsfestingen påvirket timeutregningen?

«Det knipes inn. Maks. en time til tannpuss i uka og 1 time til vask av klær.»

Det generelle inntrykket er at vurderingen av timebehovet praktiseres strengere enn tidligere og at reduksjon i antall timer øker, uten at det har vært en endring i behov. Rettighetsfestingen har medført en forskjell. Flere kommuner virker livredde for at noen skal få for mye. Men flere av deltakerne hadde også fått en positiv endring i sin situasjon etter 2015. Om det skyldtes rettighetsfestingen eller andre faktorer var vanskelig å si. Også på dette spørsmålet var det store forskjeller i svarene mellom de som var arbeidsleder selv og de som var foreldre til barn med BPA.

«Kommunens holdning er at de mener foreldrene ber om mer enn de trenger både med hensyn til BPA og avlastning. Man blir sett på som kravstor fordi man har et barn som har spesielle behov.»

Erfaringer som ble nevnt:

Kommunen har lite kunnskap og lite penger til ordningen

Personer blir flyttet fra egen bolig til omsorgsbolig mot egen vilje

Mye forutsettes gjort av hjemmetjenesten

Noen får bevisst anslått behovet sitt til rett under 25 timer

Noen ganger må man gå til media for å få det man har krav på

Har noen aktive brukere fått for mange timer og ødelagt for andre?

Viktig med gode søknader og gode formuleringer. Beskrive alle hverdagslige gjøremål!

Kommunene er strengere på timetall mht BPA etter rettighetsfestingen. Andre ordninger (eks. 15 timer støttekontakt) blir gitt i i stedet for BPA

IPLOS ble lagt til grunn for timevurdering – i stedet for min beskrivelse av behov

Har fått trussel om barnevern. Jeg har behov for nattevakt pga angstanfall

Fikk hjemmehjelp, som kunne skifte på 2 senger og ikke 3. Hadde store begrensninger på hva hjemmehjelpen kunne gjøre

«Noen personer sendes på sykehjem. For noen blir hjemmet en institusjon med stadig nytt personell og de blir en offentlig familie. Det er veldig mange innom hjemmet i løpet av en uke. Jeg ønsker ikke at stua mi blir et sykehus.»

3. Har rettighetsfestingen åpnet eller lukket ordninger for grupper?

«Kommunen gir feilinformasjon eller ingen informasjon. Man må finne ut alt selv og kjempe for det man trenger.»

De siste årene har ordningen blitt åpnet mer opp for barn under 18 og for utviklingshemmede. Utfordringen er at svært få foreldre med funksjonshemmede barn er kjent med at BPA kan benyttes for denne målgruppa, og kommunene informerer ikke aktivt. Deltakerne oppga også at de opplevde at kommunene er restriktive i forhold til eldre som skal starte opp ordning for første gang, mens de som har hatt ordningen over tid vanligvis får den videreført.

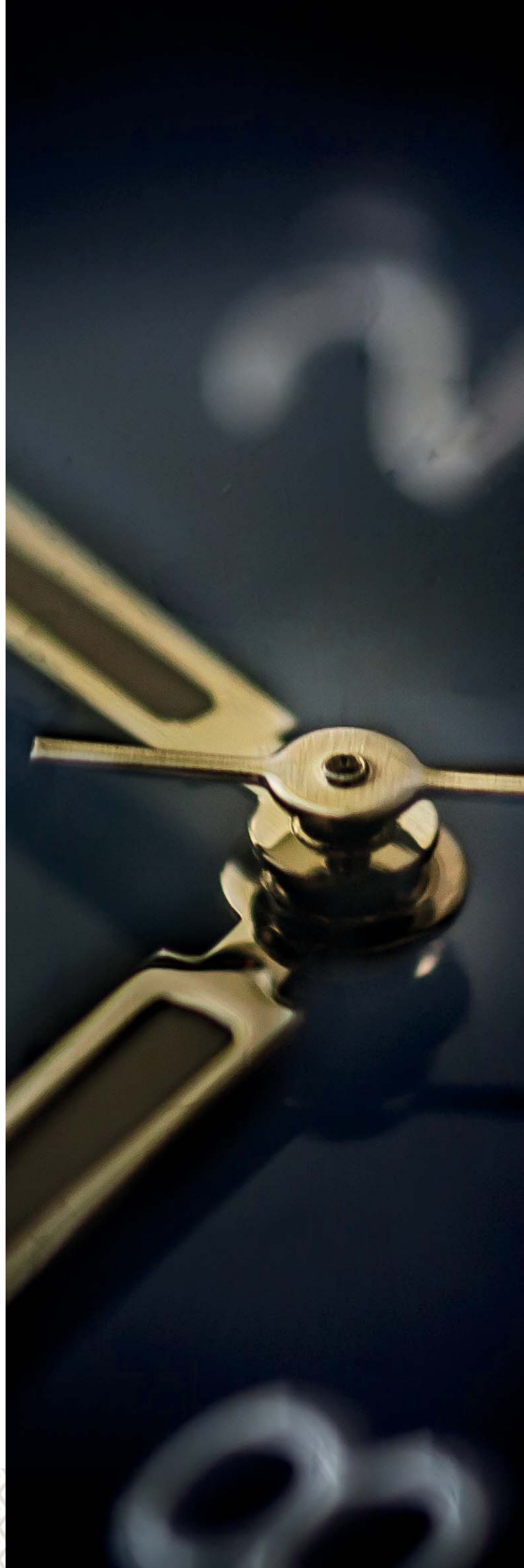
Erfaringer som kom opp:

Utfordring rundt koordinering av tjenester. Ingen opplyser at man kan få koordinator og individuell plan, som er lovpålagt

Behov for ett sted hvor man kan få oversikt over de forskjellige mulighetene og rettighetene man har som funksjonshemmet.

Savner noen å ringe til ved sykdom.

Det er stor forskjell når man er over/under 18 år. Når man er under 18 anses man som foreldrene sitt ansvar. Når man har fylt 18 år, kan de ikke si det lenger.



4. Har du opplevd å bli presset til å ta andre tjenester enn BPA?

«Jeg skulle få hjemmesykepleie. De kommer mellom 8 og 14 (morgenstell) og det er stadig nye personer som må læres opp. Kveldsstell 19-23. Menneskefiendtlig. Man burde kunne slippe å stå opp kl. 14/legge seg kl 19. I dag måtte mannen min hjelpe meg fordi jeg måtte opp før kl. 10. Jeg får dusje en gang i uka. Hjelpen står med ryggen til og bruker mobiltelefon i stedet for å følge med og hjelpe om det trengs.»

Inngangen til tjenester vil i de fleste situasjoner starte med andre tjenester før man går videre til en BPA-ordning. Kommunene synes imidlertid å være tilbakeholdne med informasjon om BPA, og brukerne kan derfor ofte ikke vurdere om dette er aktuelt for dem. Informasjonen blir aktivt eller passivt hold tilbake. Mange av deltakerne opplyste at de hadde fått BPA, men at det var et press for å benytte andre tjenester i varierende grad. Noen hadde ikke hatt utfordringer.

«Jeg ville tilbake i jobb. Av kommunen fikk jeg spørsmål om jeg virkelig mente jeg var en god mor, hvis jeg begynte å jobbe fullt.»

Etter passerte 67 år mister noen ordningen og det er ingen skjønnsvurdering av behovet for BPA. Mange kunne hatt nytte av det også etter å ha passert 67 år.

Erfaringer som ble rapportert:

Vår kommune har akutthjelp for barnefamilier. Noen kom hjem og avlastet oss. Vi behøvde ikke møter med kommunen, men ringte akutthjelpen og de kom uten vedtak

Når det gjelder utviklingshemmede og de som ikke kan lede selv ser vi en tydelig føring om at de får skissert valget mellom beman- net gruppebolig eller ingen tjenester. Hvor er brukermedvirkningen?

De foreslo at jeg skulle flytte ungen min på institusjon

Kommunen vil heller ha hjemmehjelp og hjemmesykepleie. De prøver seg med alt

Tidligere husmorvikar kan likne på dagens BPA. Det finnes mange slitne foreldre som kunne hatt god nytte av en BPA ordning

Fikk ikke BPA men har funksjonsassistent etter ryggoperasjon. Slik unngikk hun uføresøknad

Det er viktig å få ut info om BPA, særlig i småkommunene

5. Har kommunen gitt «kollektive» tilbud i stedet for å tilby individuell bolig og BPA?

«Jeg har hørt at det er vanskeligere for voksne personer å få BPA enn barnefamilier. Voksne får ikke den hjelpen de har krav på og trenger for å være selvstendige. Eksemplene jeg har hørt er hårreisende. Det er vondt å se ungdommer som ikke får den hjelpen de skal ha og har krav på.»

Trenden går i retning av større og større boenheter, fordi det er mer økonomisk. Dette er den vanligste formen for tilbud nå til de som ikke kan lede en BPA-ordning selv. Alternative løsninger blir det ikke informert om. En av tilbyderne kjente til en kommune hvor flere hadde søkt om BPA, men hvor det kun ble gitt «kollektive løsninger» til psykisk utviklingshemmede. Dette kan resultere i utagerende adferd fordi man bor sammen med for mange. Kommunene synes å jobbe mot BPA-ordningen av prinsipp.

Deltakerne var enige i at ikke alle kan eller har ressurser til å drifte en BPA-ordning. I slike tilfeller bør man muligens styrke den kommunale ordningen, slik at den blir bedre og et reelt alternativ.

Erfaringer som ble rapportert:

I forbindelse med rettighetsfestingen satte Regjeringen av penger som er øremerket opplæring i BPA, men kommunene opplyser ikke om rettigheten

Denne kommunale ordningen kunne ha vært bra om man ikke hadde hatt behov for bruk-

erstyring, men ordningen er for dårlig. Derfor er BPA eneste alternativ

Har ikke fleksibiliteten i de kommunale tjenestene. Da går man etter kommunale tider. Ikke når det passer for meg

Vi valgte Uloba istedenfor kommunen. Vil ikke at assistentene skal jobbe under dårlige forhold, men samtidig skal det være fleksibelt for begge parter

Eksempel ble nevnt om foreldrepar som gikk sammen med andre foreldre om å kjøpe boliger til 21 ungdommer i samme blokk. Noen ville ha BPA, mens noen hadde behov for andre ordninger. Dette ble vanskelig og familien fant en annen løsning i egen bolig

Det hjelper å klage!

6. Har antallet med BPA etter rettighetsfestingen økt eller blitt redusert?

Vanskelig for deltakerne å gi noe konkrete tilbakemeldinger på dette, men tillitsvalgte fra organisasjonene mente at antall BPA-søknader kan ha økt på grunn av organisasjonenes fokus. Det er ikke et inntrykk av at det er mange nye som kommer til⁵, men det virker som antall søknader er svakt økende, særlig når det gjelder barn. Kommunene har informasjons- og veiledningsplikt, men burde hatt opplysningsplikt om BPA.

5. Statsbudsjettproposisjonen til Helse- og omsorgsdepartementet for 2018 viser at det er rundt 400 nye brukere i ordningen etter rettighetsfestingen – mens et anslag før rettighetsfestingen var på rundt 14 000. Det viser at kommunene er tilbakeholdne med å tilby ordningen.



7. Har du andre erfaringer med BPA eller rettighetsfestingen?

«Personer med utfordringer og selvskading har behov for to til en, og stabile arbeids-/boforhold. Nå har han flyttet i eget hjem og har seks personer å forholde seg til istedenfor 30 som før. Han har blitt en annen gutt og har en helt annen livskvalitet.»

slitasjen man har ved å utføre alle oppgaver selv sammenlignet med en situasjon hvor andre kan avlaste deg med oppgaver som tar energi og tid.

«Vi får mulighet til å leve et godt liv med BPA. Vi ville ikke vært foruten. Det er også viktig for søsknene. Vi får litt pusterom når assistentene er her. Vi kan være en familie, men med hjelp i hjemmet. Vi kan dra i selskap og gjøre familieting.»

Det generelle inntrykket fra deltakerne er at det er for lite kunnskap om BPA som tjeneste i alle deler av samfunnet. Potensielle brukere kjenner ikke til løsningen. Kommunene har svak kunnskap om ordningen og bruker den ikke aktivt. Særlig kunnskapen om rundskrivet og dets vektlegging av selvstendighet og deltakelse blant kommunene er for svak.

Organisasjonene rapporterer at det ikke eksisterer gode data på omfanget av timer, utviklingen av timetildeling over år eller kostnadsdokumentasjon i aggregerte tall. Dette betyr at «myten» om at BPA er dyrt får leve videre uten at det er mulig å hente ut faktisk informasjon om dette. Det er også for lite kunnskap om betydningen av arbeidslederoplæring.

Fylkesmennene veileder i liten grad. De støtter seg i stor grad på kommunens skjønn og går ikke inn og realitetsbehandler klager. Det er også lite fokus på at BPA også handler om ressursdisponering for enkeltindividet. Med dette menes den

8. Hva er det behov for?

«Jeg ønsker meg en kunnskapsportal eller BPA-app. Videre hadde det være fint med eksempel brev på søknad og skjemaer for å sende klage. Og et supportsentert for BPA.»

Det er behov for opplæring om BPA i alle ledd:

Blant potensielle brukere og foreldre til funksjonshemmede barn, blant organisasjoner, blant kommunale beslutningstakere og saksbehandlere og i klageinstansene. Uloba reiser i dag landet rundt for å gi ambulerende veiledning, noe som er bra, men ikke tilstrekkelig. Bergen har et eget ombud, noe som er bra.

Ressurssterke brukere vinner fram på bekostning av andre. Det er behov for ressurser i kommunen og ansatte som snakker brukers sak. Det er behov for mer empati i kommunen og mindre konkurranseutsetting. Brukerorganisasjonene må ha kompetanse på konkurranseutsetting og anbudsprosesser. Saksbehandlere har i mange tilfeller for dårlig fagbakgrunn, og er opptatt av å følge forsvarlighetsvurderinger i helselovgivningen.

Ønsker fra deltakerne:

Bedre informasjon om ordningen. Den når ikke brukergruppene med størst behov

Ønsker en smørbrødtype på hva som må med i en søknad. Maler vil hjelpe

Mer fleksibilitet i bruk av timer. Noen blir dårligere om vinteren. Det er ikke enkelt å få økt antall timer i perioder hvor man blir sykere

Kartlegging av suksessfaktorer. Hva gjør at det fungerer? Er det de mest velfungerende som er enklest å hjelpe? De som kan prate selv?

Hjelp til søknad. Når barna er så store at de skal flytte ut er foreldrene utslitt

Ombudene må bli mer kjent og brukes mer

Kunnskap om forvaltningsloven trengs i kommunene og blant folk flest. Brukerne må få et formelt avslag, så man har noe å klage på. Mange får bare beskjed om at ordningen ikke passer for dem eller muntlige avslag, som ender med et vedtak om annet tjenestetilbud

«Det er herlig når BPA fungerer. Viktig med gladsaker i media. Det meste ordner seg med å være positiv og konstruktiv.»



FUNN FRA FFOS RETTIGHETSSENTER

FFOs Rettighetscenter er et rådgivnings- og kompetansesenter i rettighetsspørsmål for funksjonshemmede og kronisk syke. På senteret jobber jurister med erfaring innen velferdsrettens område og senterets har tillatelse til å drive retts- hjelpsvirksomhet.

Hovedoppgavene er å:

Besvare og registrere henvendelser fra funksjonshemmede og kronisk syke, pårørende og andre på telefon eller e-post

Utarbeide dokumentasjon om brukernes rettstilstand i praksis

FFO gjorde i januar 2018 en gjennomgang av henvendelser som FFOs rettighetscenter hadde fått i kategorien BPA i tidsperioden 2014 – 2017. Formålet var å se på hva slags spørsmål brukerne hadde og om noen av henvendelsene hadde endret karakter i perioden etter rettighetsfestingen. Det er ikke mulig å lese noe entydig ut fra statistikken.

Generelle observasjoner:

Det har ikke vært en generell økning i henvendelser om avslag etter 2015, men kan se ut som det er en viss økning i henvendelser som gjelder kommunens styring og kontroll av ordningen

Det er store forskjeller fra kommune til kommune hva slags ordning som tilbys og hva slags informasjon man får om ordningen

Personer må i stor grad søke informasjon om ordningen selv eller via brukerorganisasjon – kommunene opplyser ikke aktivt om BPA. Særlig gjelder dette BPA til de under 18

Et flertall av henvendelsene kommer fra foreldre til barn som har BPA/ønsker å få BPA

Mange av spørsmålene har en kobling mot avlastning, omsorgslønn og støttekontakt

Grenseoppgangene mot assistanseordninger i skole/SFO/AKS virker uklare

Det kan oppstå utfordringer knyttet til arbeidsledelse eller dårlig fungerende ordninger

Det kan synes som det er store ulikheter mellom kommunene rundt egenbetaling

Det kan oppstå utfordringer rundt nærstående som arbeidsleder/assistent, men i noen tilfeller er ikke dette til å unngå skal ordningen gå rundt.

Oppsummering av antall og type henvendelser BPA Rettighetssenteret:

2014:

Ferie: 4

Redusert timetall v/flytting: 1

Avslag på søknad om flere timer: 2

Kommune vil bestemme hva BPA skal brukes til: 1

Avslag på BPA: 8

Opphold i annen kommune: 1

Bruk av nærstående: 1

Arbeidstidsbestemmelser v/ansettelse i kommune: 1

Frykt for redusert tilbud v/ny vurdering: 2

Spm om arbeidsledelse: 1

Spm fra kommune om «opplæring i BPA»: 1

2015:

Avslag på søknad om flere timer: 1

Kommune vil bestemme hva BPA skal brukes til: 3

Avslag på BPA: 4 (omsorgslønn, omfang, pappa i pappaperm kan gjøre jobben)

Opphold i annen kommune: 1

Bruk av nærstående: 2

Spm om arbeidsledelse: 3

Dårligere tilbud etter 67: 2

BPA vs. Omsorgslønn: 1

Opplæring av assistent (tolking): 1

Egenbetaling: 2

Generell veiledning om ny lov: 5

Studier: 2

Spm fra politikere (hvordan fungerer ordningen): 2 (studier i utlandet)

Arbeidstakers rettigheter: 1

BPA i barnehage og skole: 1

Demente og BPA: 1

Helseperspektiv i vurderinger fra kommune: 1

Kjøring med assistent sin bil (utgifter): 1

2016:

Avslag på søknad om flere timer: 4

Kommune vil bestemme hva BPA skal brukes til: 2 (kun helsehjelp)

Avslag på BPA: 5

Opphold i annen kommune: 2

Bruk av nærstående: 2

Frykt for redusert tilbud v/ny vurdering: 2

Spm om arbeidsledelse: 1

BPA vs. Omsorgslønn: 1

Opplæring av assistent (tolking): 1

Egenbetaling: 2

Generell veiledning om ny lov: 7

Arbeidstakers rettigheter: 1
(kveldstillegg osv)

BPA i barnehage og skole (og SFO/AKS): 2

Avlastning kombinert med BPA: 4

Valg av leverandør: 2

Opphold i utlandet: 1

Overvåking/kontroll fra kommunen: 1

2017:

Ferie: 1

Avslag på søknad om flere timer: 2

Avslag på BPA: 7 (støttekontakt, hjemmehjelp, økonomi)

Bruk av nærstående: 1

Redusert tilbud v/ny vurdering: 4
(eks: brukt for mange timer v/sykdom)

Spm om arbeidsledelse: 3

Dårligere tilbud etter 67: 1

BPA vs. Omsorgslønn: 2

Egenbetaling: 1

Generell veiledning om ny lov: 4

BPA i barnehage og skole (og SFO/AKS): 1

Kjøring med assistent sin bil (utgifter): 1

Avlastning kombinert med BPA: 2

Valg av leverandør/skifte av leverandør: 3

Opphold i utlandet: 1

Overvåking/overstyring av kommunen: 2

Konsesjoner i strid med intensjonen: 2

Sykmeldt assistent: 1

BPA som ikke fungerer: 1



Rapporten er utarbeidet av Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon med støtte fra Extrastiftelsen.