

Flere med brukerstyrt personlig assistent

Brugerstyrt personlig assistanse er en tjeneste til personer med nedsatt funksjonsevne hvor tjenestemottaker i stor grad selv bestemmer hvordan hjelpen skal ytes. Målsettingen er at brukeren skal få et mest mulig aktivt og uavhengig liv. Tallene fra 2009 viser at det har vært en sterk økning i antall brukere. De siste ti årene er antallet nesten firedoblet. Yngre brukere dominerer. Selv om en relativt liten andel av brukere av kommunens pleie- og omsorgstjenester mottar brukerstyrt personlig assistanse, er antall timer i uken som tildeles, relativt stort for dem som benytter seg av tilbudet.

Bjørn Gabrielsen

Tabell 1. Antall mottakere av brukerstyrt personlig assistanse, etter alder. 2000-2009

	I alt	0-66 år	67 år og over
2000	680	..	..
2001	816	..	..
2002	1 022	..	..
2003	1 142	..	..
2004	1 357	..	..
2005	1 833	1 706	127
2006	2 045	1 886	159
2007 ¹	2 023	1 886	137
2008	2 280	2 111	169
2009 ²	2 535	2 340	195

¹ Brudd i tidsserie.

² Foreløpige tall.

Kilde: KOSTRA (2000-2006), IPLOS (2007-2009).

Ved utgangen av 2009 var det mer enn 265 000 mottakere av pleie- og omsorgstjenester. Bare i underkant av 1 prosent av disse hadde brukerstyrt personlig assistanse (se tekstboks om BPA). Tjenesten ytes normalt utenfor institusjon og fungerer i stedet for tradisjonell praktisk bistand som en del av hjemmetjenestene i kommunen.

Selv om det relativt sett er få brukere av brukerstyrt personlig assistanse, er tjenesten svært viktig for de brukerne som mottar den, og fremstår ofte som en forutsetning for at disse kan leve et mest mulig aktivt og uavhengig liv. I artikkelen ser vi nærmere på brukere av tjenesten brukerstyrt personlig assistanse, deres behov for bistand og hvor mye av tjenesten som tildeles.

Brugerstyrt personlig assistanse (BPA)

Brugerstyrt personlig assistanse (BPA) er en alternativ organisering av praktisk og personlig bistand for sterkt funksjonshemmede med behov for assistanse i dagliglivet. Hjelpen kan ytes både i og utenfor brukers hjem. Vanligvis opptrer han eller hun som mottar assistansen som arbeidsleder, og de har selv ansvaret for å ivareta organisering og innhold for best mulig å tilpasse tjenesten i forhold til egne behov.

Målsettingen med tjenesten er at brukeren skal få et mest mulig aktivt og uavhengig liv til tross for sterk funksjonshemming. Etter hvert er kravet om at bruker må kunne opptre som arbeidsleder, tonet ned (St.prp. nr. 60), og det åpnes for at ordningen også kan anvendes for personer som ikke kan ivareta brukerstyringen selv.

Den enkelte kommune har ansvaret for tildeling av tjenesten og fatter enkeltvedtak om hvor mye assistanse vedkommende trenger. Tjenesten brukerstyrt personlig assistanse er særskilt nevnt i sosialtjenesteloven, og dette innebærer at den enkelte kommune plikter å tilby ordningen.

Mer informasjon:

Rundskriv I-20/2000 Brukerstyrt personlig assistanse (Helse- og omsorgsdepartementet)
Rundskriv I-15/2005 Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) – Utvidelse av målgruppen (Helse- og omsorgsdepartementet)

Datagrunnlag

Fra 2007 er datakilden IPLOS (individbasert register over søkere/mottakere av pleie- og omsorgstjenester). Før dette ble statistikkgrunnlaget innhentet som summariske skjema via KOSTRA. Nedgang i tallene mellom 2006 og 2007 har sammenheng med endring i kilde for statistikken over brukere av pleie- og omsorgstjenestene ([Gabrielsen mfl, 2008](#)).



Bjørn Gabrielsen er samfunnsøkonom og prosjektleder i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for helsestatistikk. (bjorn.gabrielsen@ssb.no)

Sterk vekst i tallet på mottakere

I de ti siste årene har det vært en kontinuerlig vekst i mottakere av brukerstyrt personlig assistanse, fra nær 700 i 2000 til mer enn 2 500 i 2009 (se tabell 1). Samtidig som antallet mottakere av tradisjonell praktisk hjelp fra kommunen går ned, øker dermed mottakere av brukerstyrt personlig assistanse. Sammenlignet med antall mottakere av praktisk bistand øker andelen av disse som mottar brukerstyrt personlig assistanse, fra omkring 0,5 prosent i 2000 til 2,4 prosent i 2009.

Det var først fra og med 2005 at Statistisk sentralbyrå (SSB) begynte å hente inn oppgaver over brukere av brukerstyrt personlig assistanse etter alder. Andelen yngre brukere, personer under 67 år, har holdt seg relativt konstant de siste fem årene. Tjenesten har i dag form av først og fremst å være et tilbud til yngre brukere – bare hver tiende mottaker er over 67 år, og nesten tre av fem brukere er under 50 år.

Andelen av brukerne som er under 18 år, er også noe høyere for denne tjenesten sammenlignet med alle landets mottakere av pleie- og omsorgstjenester. Det er en større andel kvinner (60 prosent) enn menn (40 prosent) blant brukerne. Kvinneandelen øker med stigende alder. Blant brukere under 18 år er imidlertid andelen menn høyest. Forholdet mellom alder og kjønn er det samme som for andre brukere av kommunenes pleie- og omsorgstjenester (se tabell 2).

Mange av mottakerne har stort hjelpebehov

Brugerstyrt personlig assistanse er en tjeneste der brukeren selv har kontroll med tjenestene som gis. Det er en målsetting at brukeren aktivt går inn og styrer hvordan tjenesten ytes. Dette forutsetter langt på vei at mottaker av tjenesten klarer å administrere og styre tjenesten på egne vegne. For at tjenesten skal kunne utnyttes best mulig, blir det viktig at mottakeren klarer å formidle egne behov til assistenten. En ville derfor forvente at personer som er sterkt funksjonshemmet, men som likevel har ressurser til å styre egen hverdag, utgjør en vesentlig del av mottakerne av disse tjenestene. Dette gjenspeiler seg i registreringer av bistandsbehov for brukerguppen.

Brugerstyrt personlig assistanse er en omfattende tjeneste der antallet timer som tildeles den enkelte bruker, er relativt stort. Siden tjenester innenfor sektoren i utgangspunktet tildeles etter brukernes behov for hjelp, vil det forventes at personer som mottar BPA-tjenester, har et større behov for hjelp enn en gjennomsnittlig bruker av hjemmetjenester for øvrig. Statistikken over bistandsbehov gjenspeiler dette. Mens 45 prosent av mottakerne av hjemmetjenester klassifiseres med noe/avgrenset bistandsbehov, gjelder dette kun 21 prosent av mottakerne av BPA (se figur 1).

Brugerstyrt personlig assistanse var opprinnelig tiltenkt sterkt fysisk funksjonshemmede brukere som samtidig også har ressurser til å styre innholdet i tjenesten i forhold til egne behov. En vil dermed forvente at disse tjenestebru-

Bistandsbehov

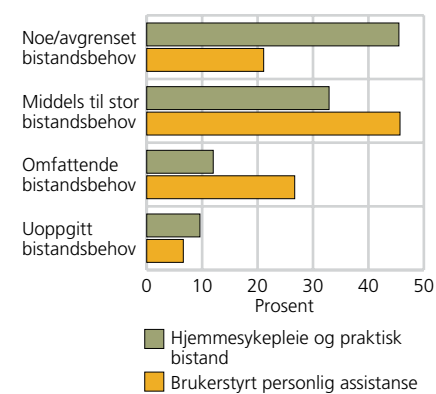
I IPLOS måles brukerens behov for personbistand for 17 ulike aktiviteter i dagliglivet. For å kunne gjøre resultater mulige å tolke beregnes gjennomsnitt, gruppevis og totalt, basert på 15 av disse aktivitetene. Modell og metode for disse beregningene er nærmere drøftet i egen ([Gabrielsen mfl, 2010](#)).

Tabell 2. Antall mottakere av brukerstyrt personlig assistanse, etter alder og kjønn. 2009. Foreløpige tall

	I alt	Kvinner	Menn
I alt	2 535	1 485	1 050
0-17 år	196	73	123
18-49 år	1 303	765	538
50-66 år	841	521	320
67-74 år	128	78	50
75-79 år	37	24	13
80 år og eldre	30	24	6

Kilde: IPLOS.

Figur 1. Mottakere av brukerstyrt personlig assistanse og hjemmesykepleie/praktisk bistand etter bistandsbehov. 2009. Prosent. Foreløpige tall



Kilde: IPLOS.

kerne skårer med omfattende behov for bistand på fysiske funksjoner samtidig som de ikke har store behov for bistand knyttet til mål for kognitiv svikt. Tallene bekrefter dette ved at mindre enn 7 prosent av disse brukerne havner i «omfattende bistandsbehov» når det gjelder kognitiv svikt. Tilsvarende tall for «sosial fungering» er 12 prosent (se tabell 3).

Dersom en sammenligner med alle brukere av hjemmesykepleie og praktisk bistand, som er tildelt tilnærmet samme tjenesteomfang som mottakere av BPA, er andelen personer med nedsatt kognitiv og sosial fungering langt høyere. Dette bekrefter langt på vei at brukere av brukerstyrt personlig assistanse i hovedsak er en ung gruppe mennesker hvor relativt sterke fysiske funksjonshemninger er den dominerende faktoren bak tjenestene som mottas.

Tabell 3. Mottakere av brukerstyrt personlig assistanse, etter grupper av bistandsbehov. 2009. Foreløpige tall

	I alt	Noe/avgrenset bistandsbehov	Middels til stort bistandsbehov	Omfattende bistandsbehov	Uoppgitt bistandsbehov
<i>Prosent</i>					
Husholdningsfunksjoner	2 535	13,1	26,8	52,9	7,2
Ivareta egen helse/tilstand	2 535	37,2	28,8	26,8	7,2
Egenomsorg	2 535	37,9	22,5	32,9	6,7
Sosial fungering	2 535	66,4	15,1	11,7	6,8
Kognitiv svikt	2 535	74,2	12,2	6,7	6,9

Kilde: IPLOS.

Tabell 4. Gjennomsnittlig antall timer i uken til brukerstyrt personlig assistanse, etter bistandsbehov og alder på bruker. Direkte tid til bruker ifølge vedtak. 2009. Foreløpige tall

	I alt	Noe/avgrenset bistandsbehov	Middels til stort bistandsbehov	Omfattende bistandsbehov	Uoppgitt bistandsbehov
I alt	32	14,7	30,7	48,9	29,2
0-17 år	29,9	20,5	24,8	37	19,8
18-49 år	37,5	15,4	36,3	63,5	33,6
50-66 år	26,3	13,2	26,3	38,2	24,4
67-79 år	23,6	12,3	19	37	:
80 år og eldre	12,8	:	12,9	14,8	:

Kilde: IPLOS.

Tabell 5. Mottakere av brukerstyrt personlig assistanse som mottar andre tjenester til hjemmeboende, etter type tjeneste. 2009. Antall og prosent. Foreløpige tall

	Antall	Prosent av alle mottakere av brukerstyrt personlig assistanse
Hjemmesykepleie	1 153	45,5
Trygghetsalarm	754	29,7
Praktisk bistand, daglige gjøremål	634	25
Rehabilitering utenfor institusjon	335	13,2
Omsorgslønn	316	12,5
Støttekontakt	308	12,1
Avlastning utenfor institusjon	127	5
Dagsenter	119	4,7
Matombringing	99	3,9
Praktisk bistand, opplæring daglige gjøremål	83	3,3
Dagopphold i institusjon	16	0,6
Nattopphold i institusjon	:	:

Kilde: IPLOS.

Mer enn 30 timer i uken

En gjennomsnittsbruker ble i 2009 tildelt om lag 32 timer uken i brukerstyrt personlig assistanse (se tabell 4). Tjenesteomfanget måles som den tiden brukeren har en eller flere tjenesteytere til stede. Som forventet er det en klar sammenheng mellom hjelpebehovet den enkelte har, og hvor mange timer som tildeles brukerne. De som har et omfattende hjelpebehov, tildeles i gjennomsnitt tilsvarende nesten 50 timer i uken. Dette er mer enn tre ganger så mye som brukere i gruppen med lavest bistandsbehov får.

Brukere i aldersgruppen 18-49 år tildeles mer tjenester enn andre aldersgrupper. Dette gjelder for alle som har et eller annet bistandsbehov. Dette henger trolig sammen med at ulike aldersgrupper har ulike behov knyttet til livsutfoldelse, og at aktivitetene en ønsker å delta på, er forskjellige på ulike alderstrinn.

Trolig er det også en sammenheng med at ulike tjenester brukes forskjellig avhengig av alder. For de eldste brukerne vil for eksempel innskriving på institusjon være et viktig alternativ i tjenesteytingen til brukere med omfattende behov for hjelp. Dette er normalt ikke regnet som et egnet alternativ for yngre brukergrupper.

Tallene viser at barn i alderen 0-17 år med noe/avgrenset bistandsbehov mottar mer brukerstyrt personlig assistanse enn andre grupper med tilsvarende skår på bistandsbehov. Dette



kan ha sammenheng med generelle problemer knyttet til registrering av bistandsbehov for de yngste brukerne. At spredningen i tildelte timer i uken er mindre for barn enn for aldersgruppen 18-49 år, må også sees i sammenheng med at barnets foreldre og skole ofte vil være viktige bidragsytere i bistanden som gis til brukere i denne aldersgruppen. Dette kan være med på å begrense tidsrommet brukeren har behov for brukerstyrt personlig assistanse. Den relativt høye andelen av brukere i denne aldersgruppen, som også har pårørende som mottar omsorgslønn, kan være med på å styrke denne antakelsen.

Mange brukere mottar tilleggstjenester

Mange mottakere har sammensatte behov og vil derfor måtte ha hjelp utover det den enkelte assistent kan bidra med. Tabell 5 viser i hvilken utstrekning det gis supplerende tjenester i tillegg til brukerstyrt personlig assistanse.

Brukerstyrt personlig assistanse er definert som praktisk bistand, og mange mottakere har i tillegg behov for helsefaglig behandling og oppfølging. Det er ikke noe krav om at assistenten som yter brukerstyrt personlig assistanse, skal være helsefaglig utdannet. 45 prosent av mottakerne av BPA mottar hjemmesykepleie i tillegg, og hjemmesykepleie er dermed den tjenesten flest brukere får som et supplement til brukerstyrt assistanse.

Fordi brukerstyrt personlig assistanse ikke er en døgnkontinuerlig tjeneste, tilbys trygghetsalarm. Nærmere 30 prosent av BPA-brukere har trygghetsalarm. I tillegg gis det også ordinær praktisk bistand til om lag 25 prosent av brukerne. Trolig dreier dette seg ofte om hjelp knyttet til huslige aktiviteter som renhold av bolig og lignende. Mange kommuner har organisert dette som egne tjenester. Da kan det være mest effektivt at dette organiseres som et ledd i kommunenes øvrige tjenestetilbud. Særlig vil dette være naturlig dersom brukere er tilknyttet kommunale boliger hvor renhold inngår som en del av tjenestene knyttet til boligene.

Tildeling av praktisk bistand til mottakere av brukerstyrt personlig assistanse reiser ofte spørsmål om dette ytes fordi det ikke er tildelt tilstrekkelig mengde brukerstyrt personlig assistanse. Analyse av slike problemstillinger krever mer utredning, og det er nødvendig med informasjon hentet direkte fra brukere og tjenesteytere i tillegg til IPLOS.

Det er store forskjeller i hvordan tilleggstjenestene fordeler seg mellom ulike aldersgrupper. For barn i alderen 0-18 år er avlastning og omsorgslønn vanlige tilleggstjenester. Barn som mottar flere tjenester enn brukerstyrt personlig assistanse, utgjør mindre enn en tiendedel av disse, men likevel utgjør de mer enn halvparten av alle som samtidig også mottar avlastning. Tilsvarende utgjør de mer enn en fjerdedel av dem som også mottar omsorgslønn. Trygghetsalarm, annen praktisk bistand og hjemmesykepleie ser derimot ut til å bli viktigere tjenester jo eldre brukeren er.



Referanser

Gabrielsen mfl. (2008): Individbasert statistikk for pleie- og omsorgstjenesten i kommunene (IPLOS). Foreløpige resultater fra arbeidet med IPLOS-data for 2008, Notater 42/2008, Statistisk sentralbyrå.

Gabrielsen mfl (2010): *Individbasert statistikk for pleie- og omsorgstjenesten i kommunene (IPLOS)*. Foreløpige resultater fra arbeidet med IPLOS-data for 2009, Rapporter 50/2010, Statistisk sentralbyrå.

St.prp. nr. 60 (2004-2005): Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen).