

# **REFERAT |KRS| Formannskapet (2015-2019) d. 29-05-2019**

**Møtedato** Onsdag d. 29. maj 2019 kl. 09:00

**Møtested** Formannskapssalen

## **Innholdsfortegnelse**

Godkjenning av protokoller fra formannskapetets møter 08.05.19 og 15.05.19.....	3
Oppfølgingssak: Tilrettelagte arbeidsplasser for sosialhjelpsmottakere.....	5
Brukerstyrt personlig assistanse i et likestillings- og frigjøringsperspektiv.....	14
Større innslag av private tilbydere og ideelle organisasjoner i BPA-ordningen.....	32
Høringsuttalelse - ny tolkelov.....	38
Høringsuttalelse - direktoratet for strålevern og atomsikkerhet.....	41
Asylmottak - videre drift.....	46

## **Punkt 53/19: Godkjenning av protokoller fra formannskapets møter 08.05.19 og 15.05.19**

### **Bilag**

Protokoll Klagenemd - Formannskapet som klagenemd 15.05.2019

Protokoll Formannskapet 15.05.2019

Protokoll Formannskapet 08.05.2019



Dato 21. mai 2019  
Saksnr.: 201900202-53  
Saksbehandler Anne Lise Holand Aabø

**Saksgang**  
Formannskapet

**Møtedato**  
29.05.2019

### **Godkjenning av protokoller fra formannskapets møter 08.05.19 og 15.05.19**

Forslag til vedtak

1. Formannskapet godkjenner formannskapets protokoll fra møte 08.05.19.
2. Formannskapet godkjenner formannskapets protokoll fra møte 15.05.19.
3. Formannskapet godkjenner protokoll fra formannskapets møte som klagenemnd 15.05.19.

Ragnar Evensen  
Rådmann

Anne Lise Holand Aabø  
Formannskapssekretær

Vedlegg:

Protokoll fra formannskapets møte 08.05.19

Protokoll fra formannskapets møte 15.05.19

Protokoll fra formannskapets møte som klagenemnd 15.05.19

## **Punkt 54/19: Oppfølgingssak: Tilrettelagte arbeidsplasser for sosialhjelpsmottakere**

### **Bilag**

Vedtak HELSOS, 14052019, Sak 24/19, Oppfølgingssak: Tilrettelagte arbeidsplasser for sosialhjelpsmottakere



Dato 25. februar 2019  
Saksnr.: 201901319-1  
Saksbehandler Arild Vangstad

**Saksgang**  
Helse- og sosialstyret  
Formannskapet

**Møtedato**  
14.05.2019  
29.05.2019

## **Oppfølgingssak: Tilrettelagte arbeidsplasser for sosialhjelpsmottakere**

### **Sammendrag**

I forbindelse med at formannskapet 5. september 2018 behandlet saken om sosialhjelpsanalysen og oppfølging av denne, ble følgende vedtak fattet:

1. Formannskapet tar saken til orientering og tiltak vurderes ved rullering av handlingsprogrammet
2. Formannskapet ber om en sak der det vurderes å lage arbeidsplasser, etter VTA-modellen (ViaPartner, Varodd) for sosialhjelpsmottakere og eventuelt andre stønadsmottakere i K3
3. Formannskapet ber administrasjonen tenke utradisjonelt og på tvers av tradisjonelle strukturer i dette arbeidet, og også inkludere lokalt næringsliv

Vedtakene relateres til utfordringsbildet som er utdypet i sosialhjelpsanalysen hvor det fremkommer at Kristiansand kommune har lavere sysselsettingsandel enn landsgjennomsnittet. Analysen viste at om lag 40 prosent av dem som har gjennomført introduksjonsprogrammet, ikke har kommet i arbeid eller utdanning, og mottar sosialhjelp 1-2 år etter avsluttet program. Det er en utfordring at Kristiansand kommune har en av de laveste andelene sysselsatte med innvandrerbakgrunn blant storbyene. Kommunen har også en høy andel lavinntektshusholdninger med barn. Det er en sammenheng mellom disse problemstillingene. Dagens virkemidler er ikke tilstrekkelige i forhold til disse utfordringene. Det gjelder både varighet av tiltakene og mulighet til samtidige tiltak.

Administrasjonen har vurdert hvordan en kan utvikle et nytt konsept for arbeidsplasser basert på elementer i VTA-modellen (varig tilrettelagte arbeidsplasser) i nært samarbeid med tiltaksbedriftene. Modellen baserer seg på langvarige tilrettelagte (ikke varige tilrettelagte) arbeidsplasser med formål om at deltakerne skal bli selvstendige arbeidstakere og komme ut i ordinært arbeid. Tidsaspektet vil være fra 1-2 år, avhengig av den enkeltes utvikling. Det lokale næringslivet vil ha en nøkkelrolle. Rådmannen har hatt møter med tiltaksbedriftene. Bedriftene er presentert for utfordringsbildet og blitt bedt om å komme med vurderinger av muligheter når det gjelder arbeidsmetoder, strukturer og ressurser. Det foreligger i dag innspill/tilbud fra kommunens tiltaksbedrifter og dialogen som er etablert vil fortsette videre fremover.

Modellen som skisseres i saken er vurdert å kunne gi effekter både når det gjelder økt måloppnåelse om sysselsetting og overgang til ordinært arbeidsliv, spart ressursbruk og unngåtte kostnader. Utvikling av en ordning som inneholder sentrale elementer fra VTA-modellen i samarbeid med kommunens heleide selskap, privat næringsliv og andre aktører er vurdert å kunne bidra til økt verdiskaping og bedre utnyttelse av eksisterende ressurser.

Det videre arbeidet med modell for langvarige tilrettelagte/målrettede arbeids(trenings)plasser, vil settes i sammenheng med «Oppgaveutvalgets» oppdrag (jfr vedtak i bystyret 19.12.2018), og en forslår at dette arbeidet rapporteres til et slikt Oppgaveutvalg. En vil komme tilbake til en status i 2. tertial og ressursmessige konsekvenser i forbindelse med handlingsprogrammet for nye Kristiansand kommune 2020-2023.

#### Forslag til vedtak

1. Formannskapet tar saken til orientering.
2. Formannskapet ber rådmannen arbeide videre med mulighet for vedtektsendring i Varodd AS med sikte på å kunne anvende opptjent egenkapital fra næringsvirksomhet til å styrke arbeidet for personer med nedsatt arbeidsevne som i dag ikke får andre tilbud fra attføringsvirksomheten.
3. Det rapporteres på videre arbeid med modell til Oppgaveutvalget.

Ragnar Evensen  
Rådmann

Wenche P. Dehli  
Helse- og sosialdirektør

## Bakgrunn for saken

I forbindelse med at formannskapet 5 september 2018 behandlet saken om sosialhjelpsanalysen og oppfølging av denne, vedtok formannskapet følgende:

1. Formannskapet tar saken til orientering og tiltak vurderes ved rullering av handlingsprogrammet
2. Formannskapet ber om en sak der det vurderes å lage arbeidsplasser, etter VTA-modellen (ViaPartner, Varodd) for sosialhjelpsmottakere og eventuelt andre stønadsmottakere i K3
3. Formannskapet ber administrasjonen tenke utradisjonelt og på tvers av tradisjonelle strukturer i dette arbeidet, og også inkludere lokalt næringsliv

## Utfordringsbildet

En av de store samfunnsutfordringene, felles for mange kommuner, er den store andelen som står utenfor samfunnsdeltagelse med hensyn til arbeid og utdanning. Sammenlignet med landsgjennomsnittet har Kristiansand kommune en høyere andel utenfor arbeid. Dette er utfordrende for bærekraften i kommunen fremover. Sosialhjelpsanalysen viste at om lag 40 prosent av dem som har gjennomført introduksjonsprogrammet, ikke har kommet i arbeid eller utdanning og mottar sosialhjelp 1-2 år etter avsluttet program. Det er en utfordring at Kristiansand kommune har en andel sysselsatte med innvandrerbakgrunn som er blant de laveste av storbyene. Kommunene har også en høy andel lavinntektshusholdninger med barn. Det er en sammenheng mellom disse problemstillingene. Dagens virkemidler er ikke tilstrekkelige overfor disse utfordringene, med hensyn til tiltakenes varighet og samtidighet i tid.

Administrasjonen har vurdert hvordan man kan utvikle en modell med tiltak som er tilpasset målgruppens behov, slik at flere kan komme ut i ordinært arbeid og bli selvstendige på arbeidsmarkedet. Dette vil gi store gevinster for den enkelte og dennes familie, det vil bidra til bedre integrering og det vil samfunnsøkonomisk være langt mer bærekraftig enn dagens situasjon hvor mange faller utenfor og blir langvarige mottakere av offentlige ytelser som er ment som kortvarige overgangsytelser.

På bakgrunn av de politiske vedtakene har administrasjonen vurdert hvordan en kan utvikle et konsept basert på elementer i VTA-modellen, i nært samarbeid med tiltaksbedriftene. Modellen må basere seg på ikke varige, men langvarige tilrettelagte arbeidsplasser med formål om at deltakerne skal bli selvstendige og komme ut i ordinært arbeid. For at slike plasser skal virke etter hensikten vil en anbefale å bruke lang tid, noe som innebærer 1-2 år avhengig av den enkeltes utvikling mot arbeid. Det lokale næringslivet vil ha en nøkkelrolle. Rådmannen har hatt møter med tiltaksbedriftene som er presentert for utfordringsbildet og blitt bedt om å komme med vurderinger når det gjelder mulige arbeidsmetoder, strukturer og ressurser. Dialogen er etablert og vil fortsette utover våren.

Arbeidet med modellutvikling basert på VTA-ordningen sammenfaller i stor grad med «Oppgaveutvalgets» mandat, vedtatt i bystyret 19.12.19, og foreslås settes i sammenheng med dette.

## Vedtak i bystyret 19.12.2018:

*Det settes ned et oppgaveutvalg i henhold til Kommune-lovens §10, nr. 5 for å komme med forslag til hvordan Nye Kristiansand kan jobbe bedre med å få folk i arbeid. Dette gjelder både innvandrere og innbyggere som er født i Norge. Utvalget må kartlegge og vurderedagens organisering og oppgavefordeling, både i kommunen og hos andre aktører slik som vekstbedrifter, arbeidsmarkedsbedrifter, frivillige organisasjoner og den statlige delen av NAV. Utvalget skal med basis i kartleggingen gi en vurdering av dagens organisering og arbeidsform, og fremme forslag til forbedret modell og organisering. Utvalget skal i hovedsak basere seg på dagens rammer for ressursbruk på området. Utvalget bør også basere sitt forslag på dagens oppgavefordeling mellom*

*forvaltningsnivåene, men står fritt til å komme med forslag til prøveprosjekter eller annet som utfordrer dagens rammer. Utvalget bør avholde et begrenset antall innspillkonferanser i løpet av 2019. Utvalget skal fremlegge sin innstilling tidlig i 2020. Formannskapet nedsetter utvalget og vedtar mandat i januar 2019. Utvalget skal settes sammen med ressurspersoner fra næringslivet, kommunaladministrasjon, arbeidsmarkeds- og vekstbedrifter, frivillige organisasjoner, kunnskaps/forskningsmiljøer med videre. I utvelgelsen av medlemmer skal det også tas inn ressurspersoner fra Søgne og Songdalen. Det avsettes én million kroner i Kristiansandkommunes budsjett for å sikre utvalget nødvendige ressurser til sekretariat, utredninger og mulig møtegodtgjørelse.  
(Enst.)*

En vil komme tilbake til plan gjennomføring av modell for langvarig tilrettelagte arbeidsplasser og ressursmessige konsekvenser i forbindelse med handlingsprogrammet for nye Kristiansand kommune 2020-2023.

### Vurdering og anbefalinger

Administrasjonen har forstått vedtakene og avgrenset saken på følgende måte, når det gjelder:

#### *VTA-modellen*

En har tatt utgangspunkt i *metodikken* som ligger til grunn for VTA-modellen siden det ikke skal være varige tilrettelagte arbeidsplasser, men «langvarige tilrettelagte arbeidsplasser» som gjør det mulig for målgruppen å komme ut i ordinært arbeid og/eller utdanning. Modellen/etablering av plassene skal ikke «fortrengte» eksisterende målgrupper som benytter seg av VTA- plasser. VTA- plasser krever statlig finansiering og et «spleiselag» med kommunene. Det er ikke utgangspunktet overfor denne målgruppen. Man har behov for en annen type finansiering som gir fleksibilitet og forutsigbarhet. Det vil beskrives i forslaget til løsning.

#### *Målgruppe og modellutvikling*

På bakgrunn av sosialhjelpsanalysen anbefaler administrasjonen i første omgang å avgrense målgruppen til sosialhjelpsmottakere som står i fare for å ikke komme i arbeid eller utdanning ett til to år etter å ha gjennomført introduksjonsprogrammet. En har vurdert at det største potensialet mht å komme i arbeid, i første omgang vil være brukere i aldersgruppen 25-40 år. Innenfor denne målgruppen vil en igjen prioritere husholdninger med barn. En erfarer at målgruppen har helsemessige utfordringer, manglende utdanning og språkutfordringer. Det er dette utvalget som er vurdert å gi best måleffekt mht å gi flere innbyggere muligheten til å komme ut i ordinært arbeidsliv, oppnå bedre integrering og bidra til å forebygge stigmatisering og videreføring av utenforskap mellom generasjoner.

En ser for seg en modell hvor en starter med 20 deltakere og skalerer opp med tanke på å gi et tilbud til alle i målgruppa som kan nyttiggjøre seg modellen. Som sosialhjelpsanalysen viste er det om lag 600 personer med innvandrerbakgrunn som mottar sosialhjelp. Av de som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2016 eller 2017 var det 136 personer som mottok sosialhjelp i 2018. Av de 136 personene som mottok sosialhjelp etter avsluttet introduksjonsprogram så hadde 70 av dem barn i husholdningen. Det er likevel ikke slik at samtlige vil befinne seg i målgruppen for en modell etter VTA-prinsipper. Modellen må kunne justeres etter behov og erfaringer underveis, derfor er det sentralt å ta hensyn til dette som en modellutvikling.

#### *Tilnærming og virkemidler*

Rådmannen ønsker å gjennomføre modellutviklingen i samarbeid med tiltaksbedriftene og lokalt næringsliv. Modellen vil utfordre tiltaksbedriftene på løsninger som muliggjør etablering av nye plasser i tillegg til de eksisterende de har som tiltaksarrangører. Modellen vil utfordre tiltaksbedriftene på en finansieringsmodell hvor noe av overskuddet kan brukes til å etablere nye arbeidstreningsplasser i samarbeid med kommunen.

### *Gevinster*

Modellen for langvarig arbeidstrening kan bidra til realisering av ulike gevinster:

#### *Økt arbeidsdeltagelse*

Modellen vil gi effekter knyttet til økt arbeidsdeltagelse, både på individ/familie- og samfunnsnivå. Økt grad av sysselsetting i innvandrerbefolkningen vil fremme neste generasjons mulighet til å bli selvhjulpne gjennom utdanning og arbeid. Bedre helse, livskvalitet og levekår generelt, kan være effekter av modellen.

#### *Sparte ressurser*

Gevinsten av sparte ressurser realiseres først når en tjeneste kan reduseres/fjernes helt eller at ressursen benyttes til å gi tjenester til flere.

#### *Unngåtte kostnader*

Samfunnsøkonomisk vil det være kostnadsbesparende at færre faller utenfor og at flere er integrert og delaktige i samfunnet gjennom lønnet arbeid. Med tanke på arbeidskraftutfordringen en vil stå overfor, er økt deltakelse i arbeidslivet en viktig faktor. Kostnader som man på forholdsvis kort sikt kan unngå, etter hvert som implementering av modellen fører til at flere kommer ut i ordinært arbeid, er utgiftene til sosialhjelp. Dette kan estimeres ut fra regneeksempler fra målgruppen hvor en i snitt kan beregne at en årlig utbetaling av sosialhjelp beløper seg til om lag 150.000 kr per person. For 20 brukere vil dette utgjøre utbetalinger på om lag 3 mill.kr.

Parallelt med innføring av modellen må det finne sted en utvikling og kvalitetssikring av dagens introduksjonsprogram for å forebygge at flere faller utenfor arbeid og utdanning og blir avhengig av sosialhjelp. Dette jobbes det målrettet med gjennom tiltak som følger opp kommunens strategi på flykting- og integreringsfeltet. Et av satsingsområdene er arbeid og sysselsetting. Målsettingen er at sysselsettingsgraden for flyktninger er på linje med befolkningen for øvrig.

#### *Virkningsfulle elementer i modellen*

En modell for langvarige tilrettelagte arbeidsplasser som munner ut i ordinære ansettelser eller utdanning for definert målgruppe, krever forutsigbare og robuste ordninger og god faglig kvalitet i alle elementer i modellen.

Elementene språk, helsehjelp og kvalifisering er vurdert som sentrale. De må alle være virksomme **underveis og samtidig** i arbeids- og kvalifiseringsløpet. Elementene må kunne tilpasses de individuelle behovene i målgruppen. Erfaring tilsier at samtidighet er avgjørende for å lykkes med tilbud til personer med svært sammensatte behov:



#### *Kjente elementer satt sammen på nytt*

I utvikling av modellen ønsker en å se på utradisjonelle tilnærminger for å få til den ønskede samtidigheten i de elementene som må samvirke. Målgruppen kan ha til dels store

utfordringer knyttet til psykisk helse og traumeopplevelser. En vil derfor vurdere hvordan bruk av individuell jobbstøtte (IPS) som metodikk kan tilføre viktige oppfølgingselementer i modellen. Dette må være knyttet til ordinære arbeidsplasser, til brukere som trenger bistand fra behandlingsteam relatert til psykisk helse. Kommunen har erfaring med dette fra ungdomsarbeidet.

Det må være opplæringstiltak som er langsiktige og dekker hele løpet. Dette må tilpasses målgruppa. Mange i målgruppa har ikke gjennomført grunnskole. Delkompetansebevis er aktuelt å se nærmere på.

#### *Mulig modellstruktur*

En ser for seg at modellen kan bygges opp rundt en fase-struktur, eksemplifisert på denne måten:

##### ***Fase 1: Kartlegging og forberedelse***

Målsetting: Sikre god kartlegging av fysisk og psykisk helse, interesser- hva er viktig for deg? kompetanse og erfaring, boligforhold, familie og nettverk. Alle bør få en karriereplan hvor mestring er sentralt. Helseoppfølging tilpasses den enkeltes behov. Avklaring i forhold til andre stønader.

Sentrale aktører: NAV og helsetjenester

##### ***Fase 2: Oppstart ute i tiltaksbedrift eller ordinær bedrift – trygg base***

Målsetting: Kvalifisering, språkopplæring, helsehjelp er igangsatt parallelt med arbeidsoppstart. Relasjonsbygging mellom deltaker og bedrift.

Sentrale aktører: Tiltaksbedrifter, bedrifter, oppfølging i bedrift, NAV, helsetjenester, opplæring mv

##### ***Fase 3: Ute i ordinær bedrift – ny orientering***

Målsetting: Ansettelse i ordinært arbeid

En bruker lønnstilskudd etter behov.

Sentrale aktører: Bedrifter og oppfølging i bedrift

En vil ta i bruk samarbeidsavtalen mellom NAV og Næringsforeningen for å skape plasser i ordinært arbeidsliv og løpende vurdere utvidelse av denne avtalen sammen med næringslivet. I tillegg vil en ta tilsvarende kontakt med Sørlandsparken næringsforening. En ønsker også en egen dialog med næringslivet for sammen å vurdere andre tilnærminger som kan gi gevinster i arbeidet med målgruppa.

Språk- og utdanningselementer må utvikles i dialog med kommunen og fylkeskommunen.

Modellen skal benytte NAVs eksisterende tiltak på en komplementerende og konstruktiv måte i alle faser. Lov om sosiale tjenester presiserer at sosialhjelp skal være midlertid. Disse plassene vil kunne ha en varighet (opptil 2 år) som tilsier at sosialhjelp ikke uten videre skal benyttes. Etter en grundig kartlegging med tanke på helse og funksjonsevne/arbeidsevne vil en vurdere om Arbeids- og avklaringspenger kan være aktuell livsinntekt underveis mot ordinært arbeid, eller om slike plasser vil kunne være en del av Kvalifiseringsprogrammet (KVP). Når deltakeren er kommet i fasen av modellen hvor en ordinær tilsetting er aktuell, vil en kunne kombinere dette med lønnstilskudd fra NAV i en overgangsperiode

En vil vurdere å opprette samarbeid med universitets- og forskningsmiljøer med tanke på følgeforskning om effekter av modellen. Bergen kommune har en likende modell under utvikling. Det er etablert kontakt med tanke på kunnskapsbasert utvikling mellom kommunene

### *Samarbeid med tiltaksbedrifter/aksjeselskaper om modellutvikling og finansiering*

Administrasjonen i Kristiansand kommune har hatt møte med NAV 12. april hvor en tok opp flere problemstillinger herunder mulighetene for Varodd AS til å omdisponere og bruke egne midler til å øke tilbudet til personer med nedsatt arbeidsevne (langtids sosialhjelpsmottakere) som ikke fanges av dagens tiltak.

Selskapet har betydelige opparbeidede reserver med en total egenkapital i konsernet på 141,5 mill. kr pr. 31.12.2017. Det ble foretatt en rydding i selskapsstrukturen til Varodd AS i forbindelse med at NAV godkjente attføringsbedriften Varodd Arbeid og inkludering AS. Mesteparten av konsernets opparbeidede egenkapital er fra virksomhet som ikke er finansiert av NAV. Egenkapitalen knyttet til virksomhet finansiert av NAV er henført til Varodd Arbeid og inkludering AS i sin helhet.

Rådmennene fra de største eierne hadde i november 2018 et møte med selskapet (administrerende direktør og styreleder). Selskapet ble i møtet utfordret av eierne på å vurdere et tilbud til personer med nedsatt arbeidsevne som ikke fanges opp av dagens tilbud. Det ble også foreslått en samfinansiering mellom kommunene og selskapet. Det ble i møtet drøftet om vedtektene i Varodd AS er til hinder for delvis finansiering fra selskapet.

Rådmannen i Kristiansand ønsker å foreslå en endring i vedtektene til Varodd AS som åpner opp muligheten til å anvende midler fra andre deler av Varodd AS for å styrke arbeidet for personer med nedsatt arbeidsevne som ikke fanges opp av dagens tiltak.

Rådmannen har over tid hatt en dialog med kommunens heleide selskaper, Via Partner og Kjøkkenservice Industrier. Administrasjonen avholdt innledende møte med de to selskapene tidlig i februar måned og med påfølgende oppfølgingsmøte i mars måned. I april ble det avholdt et eget møte hvor de nevnte selskap samt Songvaar Vekst AS (heleid av Søgne kommune) har lagt frem et samlet innspill/tilbud for tilrettelagte arbeidsplasser. I dette tilbudet fremgår det en oppstartskostnad pålydende kr. 430.000,- og en pris pr. deltaker pr. år på kr. 200.000,- Her er det lagt opp til en veileder pr. 5 deltagere og en maksimal varighet på 2 år. Målet er å komme i ordinært arbeid gjennom et langvarig tiltak. Sentrale elementer i det som er lagt frem er kartlegging, arbeidsutprøving, tilrettelagt opplæring og tilrettelagt oppfølging i ordinær bedrift. Fra Varodd er det også kommet innspill/tilbud til opprettelse av egne plasser for sosialhjelpsmottakere hvor karlegging/relasjonsbygging, arbeidstrening og kvalifisering og jobbutvikling er hovedelementer. Kostnaden vil en i dette tilfellet komme mer konkret tilbake til senere, men det er antydning en ca. pris pr. deltaker pr. år på kr 150.000,-. I begge innspillene/tilbudene er det presisert systematisk samhandling med private og offentlige bedrifter blant annet gjennom avtaler med Kristiansand næringsforening og Sørlandsparkens næringsforening.

I møte og foreløpig dialog med Via Partner og Kjøkkenservice Industrier har det også vært sterkt fokus fra deres side på behovet for å ivareta «godkjenningskriteriene», og at en ikke foretar seg noe som gjør at de kan miste godkjenningen f.eks. i forhold til kryssfinansieringen mellom ordinær (primær-)virksomhet (VTA-plasser), og nytt tilbud/plasser som her nå utredes og diskuteres. Foreløpige tilbakemelding fra NAV-fylket på dette punkt tyder på at det under gitte forutsetninger er mulig med adskilte forretningsområder med ulike finansieringsløsninger.

For å kunne ta imot og jobbe med flere nye deltakere, er man avhengig i å skaffe relevante arbeidsplasser for disse personene. Bergen kommune blir ofte trukket fram som et foregangseksempel der Byrådet i 2017<sup>1</sup> vedtok sak om «Instruks om prosedyre for å inkludere personer med utfordringer på arbeidsmarkedet ved gjennomføring av kontrakter for

---

<sup>1</sup> Byrådsak 1198/17 <http://docplayer.me/53070961-Byradssak-1198-17-instruks-om-prosedyre-for-bruk-av-reserverte-og-inkluderende-kontrakter-esark.html>

*Bergen kommune*<sup>2</sup>». Instruksen beskriver blant annet bruk av reserverte og «inkluderende» kontrakter som et aktivt virkemiddel for å nå dette formålet. En reservert kontrakt er en kontrakt hvor konkurransen reserveres for virksomheter med «funksjonshemmede eller vanskeligstilte personer», jfr. anskaffelsesforskriften § 8-8, § 16-9 eller § 30-3 (identiske bestemmelser). En «inkluderende» kontrakt er en konkurranse som ikke reserveres for virksomheter som oppfyller kravene i anskaffelsesforskriften § 8-8, men hvor det likevel stilles krav om en viss bruk av ansatte som har nedsatt funksjonsevne eller arbeidsevne, eller som av andre grunner har spesielle utfordringer på arbeidsmarkedet. Enhver beslutning om å ikke anvende reserver eller «inkluderende» kontrakt, skal begrunnes skriftlig. Aktuelle områder dette kan benyttes for kan være innkjøp av matvarer, kantinedrift, vaskeri/tekstilleie, renhold, vedlikehold/ryddearbeid, uteområder mv.

### **Rådmannens vurdering av økonomien i selskapene**

Både Via Partner og Kjøkkenservice Industrier er solide bedrifter med betydelige opparbeidede reserver. Pr. 31.12.2017 hadde Via Partner en egenkapital på 28,2 mill. kr og egenkapitalandel på 69 %, mens tilsvarende tall for Kjøkkenservice Industrier er 19,9 mill. kr og 90 %. Utbytteforbud fra selskapene gjør at man ikke vil kunne ta ut noen av disse opparbeidede midlene som utbytte på ordinært vis.

En hovedårsakene til at Via Partner har betydelig egenkapital er at de fikk kjøpt tomt til subsidiert pris 5 mill. kr under takst. I tillegg har de en festeavtale med KNAS som tidligere var subsidiert. Det vurderes fra kommunens side at deler av egenkapitalen i Via Partner bør kunne benyttes til å (del)finansiere en målrettet modell for langvarig arbeidstrening og som vil sjekkes nærmere ut med NAV.

Rådmannen mener det er mulig å omdisponere midler fra forretningsvirksomhet i Varodd AS til å øke tilbudet til personer med nedsatt arbeidsevne (langtids sosialhjelpsmottakere) som ikke fanges av dagens tiltak og vil foreslå en endring i vedtektene for å ivareta det. Rådmannen har opprettet dialog med NAV og anmodet dem om en uttalelse om dette.

Rådmannen anbefaler på denne bakgrunnen at man går i videre dialog med selskapene og tiltaksarrangør (NAV Stat) for en bedre utnyttelse av selskapenes ressurser som kan gi økt verdiskapning og samfunnsøkonomisk nytte/lønnsomhet.

### **Framdrift**

En ønsker i første rekke å gjennomføre planlagt dialog med selskapene for å klargjøre det praktiske og økonomiske handlingsrommet. Arbeidet vil koordineres med oppdrag og fremdrift for Oppgaveutvalget (jfr. bystyrevedtak av 19.12.2018). Her vil et forslag være at arbeidet med å opprette egne plasser for sosialhjelpsmottakere rapporteres til Oppgaveutvalget. En vil foreslå å komme tilbake med en statusrapportering på arbeidet i 2 tertialrapport.

Saken er i første omgang basert på utfordringene i Kristiansand kommune. Det vil være naturlig at en kobler videre arbeid inn mot handlings- og økonomiplan 2020-2023 for nye Kristiansand kommune.

---

<sup>2</sup> [http://www3.bergen.kommune.no/BKSAK\\_filer/bksak/0/VEDLEGG/2017350707-7051752.pdf](http://www3.bergen.kommune.no/BKSAK_filer/bksak/0/VEDLEGG/2017350707-7051752.pdf)  
<https://www.anbud365.no/bergen-med-inkluderende-kontrakter-et-tillegg-til-reserverte-kontrakter/>

## **Punkt 55/19: Brukerstyrt personlig assistanse i et likestillings- og frigjøringsperspektiv**

### **Bilag**

Vedtak HELSOS, 14052019, Sak 26/19, Brukerstyrt personlig assistanse i et likestillings- og frigjøringsperspektiv



Dato 30. april 2019  
Saksnr.: 201902954-3  
Saksbehandler Ellen K. Torgersen

**Saksgang**  
Helse- og sosialstyret  
Formannskapet

**Møtedato**  
14.05.2019  
29.05.2019

## **Brukerstyrt personlig assistanse i et likestillings- og frigjøringsperspektiv**

### **Sammendrag**

Brukerstyrt personlig assistanse-ordningen har fått stor oppmerksomhet i den offentlige debatten både nasjonalt og lokalt i norske kommuner etter at rettighetsfesting trådte i kraft. Det har vært engasjement fra bruker- og interesseorganisasjoner, kommuner, KS og politikere. Engasjementet dreier seg i hovedsak om motsetningsforholdet mellom kommunenes oppfølging av rettighetsfestingen, politiske intensjoner, bruker- og interesseorganisasjonenes ønske om brukerstyrt personlig assistanse som et likestillings- og frigjøringsverktøy.

Rådmannen vil i saken svare ut tidligere verbalforslag og vedtak fattet i bystyresak 24/19 i møte 27.02 og i helse- og sosialstyresak 12/19 i møte 12.03.19.

Revisjonsrapporten konkluderte med at Kristiansand kommune administrer og forvalter BPA-ordningen innenfor gitte rammer og lovverk. I forbindelse med politisk behandling av revisjonsrapporten ble rådmannen utfordret på hvorvidt kommunen har en tildelingspraksis generelt for helse- og omsorgstjenestene som er for nøktern. Ved å sammenligne tall fra ASSS storbynettverk, storbyforskningsprosjekt og brukerundersøkelser finner administrasjonen at kommunen leverer forsvarlige helse- og omsorgstjenester.

Rådmannen ønsker å tilrettelegge for en best mulig BPA ordning innenfor dagens regelverk og legger frem forslag til tiltak som vil bidra til økt mulighet for søkere av helse- og omsorgstjenester til sosial aktivitet og samfunnsdeltakelse og tiltak som bidrar til at flere søkere kan få tilbud om BPA-ordning.

Følgende forslag til tiltak er belyst i saken:

- 1) Øke ressursinnsatsen ved å øke antall timer til sosial aktivitet og samfunnsdeltakelse..
- 2) Flere brukere får tilbud om å organisere tjenesten som brukerstyrt personlig assistanse ved å:
  - a) Øke ressursinnsatsen ved å tildele timer til opplæring av vikarer og nye assistenter, personalmøter og medarbeidersamtaler.
  - b) Vurderer også andre tjenester som en del av BPA ordningen for den enkelte. Eksempelvis helsehjelp og andre tjenester som i dag ytes av hjemmetjenesten.

- c) Tydeligere informasjon, tillit til at arbeidsledere mestrer rollen og ansvaret som arbeidsledere
  - d) Øke ressursinnsats til opplæring og støtte i lederrollen.
- 3) Inngå avtaler med NAV hvor funksjonsassistentordning for yrkesaktive kan inngå i timegrunnlaget for BPA-ordningen.

Årlige kostnader forbundet med forslag til tiltak fremkommer av saken og vil inngå som en del av beslutningsgrunnlaget og vil bli tatt stilling til i forbindelse med handlings- og økonomiplanprosessen for 2020-2023.

Endringer i tjenestebeskrivelser, rutiner og informasjonsmateriell vil bli justert i tråd med vedtak i saken.

Forslag til vedtak:

Formannskapet støtter Rådmannens forslag til forbedringstiltak for å styrke brukeropplevelse og brukermedvirkning.

Formannskapet støtter Rådmannens forslag om at tiltak som medfører nye kostnader legges frem i forbindelse med handlings- og økonomiplanprosessen for 2020-2023.

Ragnar Evensen  
Rådmann

Wenche P. Dehli  
Helse- og sosialdirektør

# 1. Brukerstyrt personlig assistanse i et likestillings- og frigjøringsperspektiv

## 1. Bakgrunn for saken

Brukerstyrt personlig assistanse-ordningen har fått stor oppmerksomhet i den offentlige debatten både nasjonalt og lokalt i norske kommuner etter at rettighetsfesting trådte i kraft. Det har vært et stort engasjement fra bruker- og interesseorganisasjoner, kommuner, KS og politikere. Engasjementet dreier seg i hovedsak om motsetningsforholdet mellom kommunenes oppfølging av rettighetsfestingen, politiske intensjoner, bruker- og interesseorganisasjonenes ønske om brukerstyrt personlig assistanse som et likestillings- og frigjøringsverktøy.

Regjeringen har i regjeringsplattformen varslet en utredning som skal belyse konsekvensene av en eventuell lovendring. Kultur- og likestillingsminister Trine Skei Grande (V) uttalte i Fædrelandsvennen den 20. februar i år at *«regjeringen jobber for å endre loven for å forbedre ordningen med brukerstyrt personlig assistanse»*.

En eventuell endring i lovverket vil kunne legge føringer for endringer i kommunen praksis.

Lokalt har ordføreren i Kristiansand kommune i dialog med Kontrollutvalget i Kristiansand og Agder Kommunerevisjon IKS fremholdt at forvaltningen av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er et område hvor han jevnlig mottar henvendelser fra kommunens innbyggere. Det stilles blant annet spørsmål ved tildelingen av tjenesten samt ved tjenestens omfang og innhold.

I Kontrollutvalgets møte den 28. juni 2018, sak 41/18, ble det gjort følgende vedtak:

*«Prosjektplan for forvaltningsrevisjon – Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) vedtas slik den foreligger. Kontrollutvalget ber om å bli holdt orientert gjennom prosjektets gang. Rapport til kontrollutvalget forventes rundt årsskiftet 2018 / 2019.»*

Bystyret vedtok videre følgende verbalforslag i behandlingen av handlingsprogram 2019-2022 sak 142/18:

*«Bystyret har tidligere bedt om både at ordningen med BPA skal komme flere trengende brukere til gode, selv om disse ikke tilfredsstiller de definerte minstekravene, og om større innslag av private aktører som tjenesteytere innen BPA. En forvaltningsrapport om praksis i forbindelse med tildeling av BPA i Kristiansand kommune er forventet på nyåret. Når forvaltningsrapporten foreligger ber bystyret om at administrasjonen forelegger helse- og sosialstyret og formannskapet en sak som beskriver hvordan praksis kan endres for å øke tildelingsgraden av BPA i Kristiansand.»*

Etter at revisjonsrapporten var behandlet i kontrollutvalget 07.02.19 ble det meldt en sak til helse- og sosialstyrets møte 12.03.19 for å svare ut tidligere verbalforslag. Under behandling av bystyret ble følgende vedtak fattet:

*«Bystyre tar forvaltningsrevisjonsrapport - brukerstyrt personlig assistanse (BPA) i Kristiansand kommune til etterretning og ber rådmannen så snart som mulig følge opp både revisjonens anbefalinger og HP 2019-2023 hvor man ber om å endre praksis for å øke tildelingsgraden av BPA, i en sak til HS-styret og Formannskapet.*

*Administrasjonen bes utrede hvordan BPA-ordningen omdefineres fra helsehjelp til et likestillingsverktøy. Saken skal også vise til hvordan private tilbydere og ideelle organisasjoner kan inkluderes i BPA-ordningen, jfr. verbalforslag i HP 2018.*

*Bystyret ber videre rådmann om å gi en skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget innen 06.06.19 for de tiltak som er satt i gang for å følge opp vedtaket og rapportens anbefalinger.»*

Ved behandling av sak i helse- og sosialstyret 12.03.19 ble følgende vedtak fattet:

*Saken returneres til administrasjonen for konkretisering av hva den foreslåtte økte ressurstildelingen til BPA-ordningen vil bety i omfang av ressurser, og hva det vil bety i praksis for søkerne. Saken skal også synliggjøre hvilket handlingsrom lovverket gir i et likestilling-/frihetsperspektiv for å følge opp intensjonene Bystyrets vedtak 27. februar 2019.*

Revisjonsrapporten konkluderte med at Kristiansand kommune administrer og forvalter BPA-ordningen innenfor gitte rammer og lovverk, men at kommunen generelt har en nøktern tildelingspraksis.

Det ble i forbindelse med politisk behandling av revisjonsrapporten ble rådmannen utfordret på hvorvidt kommunen har en alt for nøktern tildelingspraksis generelt for helse- og omsorgstjenestene. Rådmannen vil i saken gjøre rede for kommunens tildelingspraksis sammenlignet med kommunene som inngår i ASSS storbynettverket.

Det ble også stilt spørsmål ved rådmannens intensjoner om å legge til rette for en god BPA-ordningen i Kristiansand kommune. Rådmannen vil innledningsvis understreke at administrasjonen ønsker å legge til rette for en best mulig BPA-ordning innenfor dagens regelverk og rammebetingelser. Det er hentet inn kunnskap og erfaringer fra andre kommuner for å lære av god praksis.

Rådmannen vil i saken belyse handlingsrom innenfor dagens lovverk i et likestillings- og frigjøringsperspektiv og vil konkretisere hva økt ressurstildeling til BPA- ordningen vil innebære i omfang av ressurser og hva det bety i praksis for søkerne av helse- og omsorgstjenester.

## 2. Fakta om brukerstyrt personlig assistanse-ordningen (BPA)

Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er en alternativ måte å organisere tjenesten personlig assistanse på. Dette gjelder hjelp til egenomsorg og personlig stell, praktisk bistand og opplæring og støttekontakt, samt avlastning for foreldre med hjemmeboende barn under 18 år med nedsatt funksjonsevne. Helsetjenester er ikke omfattet av rettigheten. Kommunen kan velge å legge enkle helsetjenester inn i ordningen dersom det vurderes som forsvarlig og søker ønsker det. Rett til BPA omfatter ikke tjenester som krever flere enn én tjenesteyter til stede eller nattjenester, med mindre søkeren har kontinuerlig behov for slike tjenester.

Rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse omfatter ikke utmåling eller tildeling av omfang av tjenestene. Det betyr at en person som søker om BPA-ordning ikke tildeles flere timer enn en person med tilsvarende behov som ikke ønsker eller kan få tjenestene levert som en BPA ordning.

Brukerstyrt personlig assistanse tildeles på bakgrunn av en vurdering av om brukeren har rett til nødvendig helse- og omsorgstjenester, jf. Pasient og brukerrettighetsloven §2-1a. Hva som defineres som «nødvendige» tjenester må sees i sammenheng med kravet til forsvarlige tjenester, som innebærer at tjenesten må holde tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i tilstrekkelig omfang.

Brukere under 67 år med bistandsbehov mellom 25- 32 timer pr uke har rett til å få tjenesten organisert som brukerstyrt personlig assistanse med mindre kommunen kan dokumentere at en slik organisering vil medføre vesentlig økte kostnader for kommunen. Alle brukere med behov over 32 timer pr uke har rett til å få tjenestene organisert som BPA.

Kommunen har det overordnede forvaltningsansvaret for BPA-tjenesten, uavhengig av hvordan denne er organisert og hvem som har arbeidsgiveransvaret. Kommunen er ansvarlig for at de tjenestene som tilbys og som ytes etter loven er forsvarlige, og at assistentene sikres et forsvarlig arbeidsmiljø.

Hovedelementene i brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er at ordningen er brukerstyrt og at arbeidsleder administrerer og organiserer tjenesten ut i fra tildelte timer og egne behov. En sentral forutsetning for å sikre reell brukermedvirkning er at søker både ønsker å påta seg det ansvaret arbeidslederrollen innebærer, og at vedkommende har forutsetninger for å ivareta denne rollen på en forsvarlig måte. Dersom vedkommende selv ikke kan være arbeidsleder, for eksempel på grunn av ung alder eller kognitive funksjonsnedsettelse, kan arbeidslederrollen ivaretas av noen som kjenner søker godt for å ivareta brukerstyring i ordningen.

Arbidsleder har ansvaret for den daglige driften av ordningen, herunder organisering og innhold i tjenesten. Viktige elementer i arbeidslederrollen er å definere eget behov, medvirke ved valg av assistenter og delta ved ansettelser, lære opp og veilede assistenter i hvordan hjelpen skal gis, sette opp og følge arbeidsplaner og turnus, kontrollere timelister og sørge for vikarer ved ferieavvikling og sykdomsfravær.

Det må forutsettes at arbeidsleder har kjennskap til de grunnleggende reglene om arbeidsmiljø og ansattes rettigheter, og kan drifte ordningen i tråd med den opplæring og veiledning som gis ved arbeidslederkurs. Kommunen skal lære opp arbeidsleder slik at han eller hun kan ivareta det ansvaret som arbeidslederrollen medfører på en måte som også ivaretar assistentenes rett til et forsvarlig arbeidsmiljø.

I dagens organisering av ordningen er det Kristiansand kommune som har arbeidsgiveransvaret. Dette ansvaret blir ivaretatt av BPA-tjenesten. Arbeidsgiver har hovedansvaret for arbeidsforholdet til assistentene, jf. arbeidsmiljøloven § 2-1. Det innebærer at arbeidsgiver er ansvarlig for at arbeidsmiljølovens bestemmelser overholdes. Det er arbeidsgiver som ansetter og eventuelt sier opp eller avskjediger assistenter, og som har ansvaret for at gjeldende lovverk følges for slike prosesser. Det er også arbeidsgiver som har ansvaret for at assistentene er egnet til å utføre arbeidet tilfredsstillende. Arbeidsgiver samhandler tett med arbeidslederne, og støtter og bistår dem i arbeidslederrollen.

### 3. Tiltak for å styrke brukeropplevelsen og brukermedvirkningen

Revisjonsrapporten viser til brukeropplevelser hvor arbeidsledere og søkere har opplevd møte med forvaltningen som krenkende og nedverdiggende. Det blir også pekt på tilfeller hvor det er tildelt andre tjenester enn hva det er søkt på uten at søker er orientert om dette og har med dette ikke fått ivaretatt sin rett til å medvirke ved utforming og gjennomføring av helse- og omsorgstjenester, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 3-1.

Rådmannen tar tilbakemeldingene om brukeropplevelse alvorlig, og har allerede iverksatt tiltak:

- Brukermedvirkning står helt sentralt i saksbehandlingen og den skal ta utgangspunkt i den enkeltes ressurser, mestringsnivå og mulighet for mestring.
- Forvaltningsavdelingen er i gang med kompetanseheving blant saksbehandlerne om hvordan vurderingssamtalene best kan gjennomføres. Forbedring av kommunikasjon og samtale skjer blant annet ved saksbehandleropplæring i motiverende intervju, fokus på «Hva er viktig for deg?», samt caseløsninger med tilbakemeldinger til den enkelte saksbehandler.
- Administrasjonen ser behovet for å forbedre informasjonen til potensielle søkere. Dette gjelder informasjon på kommunens nettsider og i annet informasjonsmaterieil, samt i den direkte kommunikasjonen med søker.

- Det arbeides med forbedring av både saksutredningsmaler og kommunikasjon i møte med søkeren, slik at kartleggingen gjennomføres på en måte som ikke oppfattes som krenkende eller nedverdiggende for søker og samtidig ivaretar kommunens plikt til statlig rapportering.
- Forvaltningen fortsetter etablert praksis med erfaringslæring etter klagebehandling og avgjørelser fra fylkesmannen. Alle disse avgjørelsene bidrar til læring og utvikling.
- Forvaltningen skal gjennom internt kvalitetssikringsarbeid også sørge for at ingen søkere blir tildelt tjenester uten at dette er avklart med vedkommende på forhånd.

#### 4. Sammenligning med andre kommuner – prioriteringer og tildelingspraksis

Det er i forbindelse med saken innhentet informasjon fra andre kommuner for å innhente informasjon og se hva vi kan lære av andre kommuners rutiner og tildelingspraksis. Vi har innhentet opplysninger fra kommuner som er blitt spesielt nevnt for sin BPA-ordning. Det er innhentet opplysninger fra Skien, Tromsø, Vennesla og Stavanger kommune.

**Skien kommune** er blitt nevnt for å ha jobbet godt med utvikling av sin BPA-ordning.

Kommunen gjennomførte et eget prosjekt som startet opp i 2016. Bakgrunnen for prosjektet var i all hovedsak at kommunen hadde avdekket behov for å få bedre kontroll på kostnader knyttet til BPA-ordningen og følge forskrift om offentlig anskaffelser. Kommunen hadde avtale med Uloba<sup>1</sup> som tjenesteyter, uten at det var utlyst anbudskonkurranse. Utlysning av konkurransen ble gjennomført som et interkommunalt samarbeid mellom Grenlandskommunene.

Skien kommune fikk gjennom arbeidet med konsesjonsutlysning avklart enhetlig praksis knyttet til:

- følge av assistent ved reise i 4 uker.
- utgiftsdekning for arbeidsgiveransvaret for private tilbydere
- utgiftsdekning til arbeidsledere for å ha ansatte i eget hjem (hansker, plastforklær, osv.)
- utgiftsdekning til vedtatte timer støttekontakt organisert som BPA

Når det gjelder utmåling og tildeling av tjenester følger Skien kommune samme praksis som Kristiansand kommune og legger likebehandlingsprinsippet til grunn. De opplever å ha en nøktern tildeling av tjenester vurdert ut fra individuelle behov. Det innvilges ikke ekstra timer for arbeidslederen til administrasjon av ordningen.

**Tromsø kommune** blir trukket frem av Uloba for en BPA- ordning det er verdt å se til. Tjenestetildelingen har en ansatt som er BPA- veileder. Vedkommende har spesial kompetanse på BPA-ordningen. Vedkommende veileder saksbehandlere og har i tillegg ansvar for kontraktsoppfølging og dialog med private leverandører.

Tromsø kommune vektlegger i sin informasjon til saksbehandlere at søkere med BPA- ordning ikke har andre rettigheter til bistand enn de som får ordinære hjemmetjenester. Tjenestetildelingen skal være lik uavhengig av organiseringsform. Som et utgangspunkt tildeles 3 timer støttekontakt, men dette fravikes ut fra individuelle behov. Det foreligger politiske vedtak på dette.

<sup>1</sup> **Uloba** - Independent Living Norge SA er en norsk organisasjon etablert som et samvirke for og av funksjonshemmede som har brukerstyrt personlig assistanse

Tromsø kommune har inngått avtaler med NAV om å samkjøre assostentordningene. For brukere som trenger assistanse i jobb og som har BPA-ordning fra kommunen, inngås det avtale med lokalt NAV-kontor.

Saksbehandler fyller ut registreringsskjema for arbeidsgiver – funksjonsassistanse sammen med bruker og arbeidsgiver/skole. Tromsø kommune ved Tildelingskontoret settes som bedrift. Det beskrives arbeidsoppgaver, hvem som er arbeidsgiver, og legges til at bruker ønsker å bruke BPA-assistentene og at Tromsø kommune derfor er satt som tiltaksarrangør. Kommunen oppgir timelønn for BPA-assistenter.

NAV innvilger mentortimer til bruker, og tildelingskontoret får kopi av tilsagnsbrevet. Her står det hvor mange timer per uke som er innvilget. Tilsagnet stiles til arbeidsgiver/skole, men det er likevel kommunen som krever refusjon. Dersom det blir vedtatt, legges de ekstra timene til arbeid/skole inn i BPA-vedtaket, og så dekker NAV dem i etterkant via refusjon.

Dersom arbeidsleder slutter på jobb/skole endres vedtaket.

**Stavanger kommune** oppgir følgende

Det innvilges ikke ekstra timer for at arbeidsleder skal drifte ordningen.

«I utgangspunktet skal ikke BPA-brukere få mer omfattende tjenester enn brukere som får tjenestene organisert på mer tradisjonell måte. Dette er også lagt til grunn i uttalelser fra nasjonale myndigheter. I praksis får nok likevel BPA-brukere i Stavanger noe mer timer til fritidsaktiviteter enn andre brukere, f.eks. brukere som har vedtak om støttekontakt. Dette handler bl.a. om nasjonale myndigheters sterke vektlegging av at BPA skal bidra til at bruker kan ivareta et aktivt liv utenfor hjemmet. (Vi opplever nok at nasjonale myndigheter sender litt motstridende signaler her.) Ved utmåling av BPA vektlegger vi derfor bl.a. fritidsengasjement bruker måtte ha, f.eks. medlemskap i foreninger eller politiske verv. Det handler også litt om fleksibiliteten BPA skal ivareta.»

Bruker får et vedtak på et bestemt timetall, med en angivelse av noen hovedpunkter vedtaket skal ivareta (f.eks. morgenstell, rengjøring, fritidsaktiviteter). Vi sjekker ikke i detalj hva bruker benytter timene til, f.eks. om bruker velger å bruke flere av timene på fritidsaktiviteter og mindre på f.eks. rengjøring.

**Vennesla kommune** er blitt trukket frem i forbindelse med behandling av revisjonsrapporten gjennom sammenligning av to arbeidsledere som viste store forskjeller på utmåling av omfang av tjenester. Kommunens forvaltningskontor oppgir at 18 prosent av brukerne i BPA-ordningen har store vedtak og stort antall timer pr uke vurdert ut fra individuelle behov. 82% av arbeidslederne har vedtak på under 25 timer pr uke.

Vennesla kommune kjenner seg «ikke igjen i beskrivelsen av å være «raus» med tildeling av tjenester» og mener selv de har en nøktern tildelingspraksis.

Samtlige kommuner fremholder at likebehandlingsprinsippet ligger til grunn ved utmåling av behov og tildeling av tjenester. Tjenestetildelingen er basert på individuelle vurderinger.

#### **Hva kan vi lære av andre kommuner:**

- Stavanger innvilger spesielt timer til assistansebehov i forbindelse med engasjement knyttet til foreninger eller politiske verv.
- Utforming av vedtak som vektlegger mulighet for fleksibilitet i ordningen.

- Tydelige samarbeidsavtaler mellom NAV og kommunen som bidrar til helhetlige og koordinerte tjenester på tvers av helse- og omsorgstjenesteloven og forskrift om arbeidsmarkedstiltak.
- Ansattressurs med spesialisert kompetanse på BPA-ordningen. Vedkommende har ansvar for å utarbeide gode verktøy og sjekklister for saksbehandlingsprosessen med mål om å ha et spesielt fokus på at BPA- ordningen også kan bidra til at flere har mulighet til å bli yrkesaktive.
- Høring av konkurransegrunnlagets innhold hvor enkeltpersoner og bruker- og interesseorganisasjonene gis mulighet til uttalelse før utlysning av konsesjonen.

## 5. Sammenlignet tildelingspraksis med storbykommunene

I forbindelse med politisk behandling av revisjonsrapporten i bystyrets møte 27.02.19 ble det av politikere stilt spørsmål med om Kristiansand har generelt en for nøktern tildelingspraksis knyttet til helse- og omsorgstjenestene. Det er i revisjonsrapporten pekt på at Kristiansand kommune har en restriktiv tildelingspraksis. Bruker- og interesseorganisasjoner påpeker forskjeller mellom tildelingspraksis mellom kommuner der arbeidsledere får endret omfang av vedtak ved flytting mellom kommuner. Det ble også under behandling av revisjonsrapporten i bystyret stilt spørsmål om hvorvidt tildelingspraksis er for stram og hvordan Kristiansand kommunes tildelingspraksis er sammenlignet med andre kommuner.

Det utarbeides årlig ASSS<sup>2</sup>- statistikk som viser Kristiansand kommunes prioriteringer sammenlignet med de 10 største kommunene. Kristiansand kommune er en hjemmetjenestekommune og har en vedtatt strategi på å videreutvikle en hjemmetjenesteprofil.

I videre sammenligning har vi kun sett på timer til hjemmetjenester. Det vil ikke gi et helhetlig bilde av tjenestene i de ulike kommunene. Tildelingspraksis i den enkelte kommune henger sammen med øvrige supplerende tjenester som tilbys og kapasitet på hjemmetjenester og bolig eller institusjon med heldøgns-bemannning. Som revisjonsrapporten påpeker har Kristiansand sammenlignet med andre kommuner en uttalt satsing på hjemmetjenester. Tromsø har store avstander og kan ikke ha like effektive hjemmetjenester som Kristiansand og må derfor innrette og organisere tjenestene på en annen måte.

*«Antallet tildelte timer hjemmetjeneste i gjennomsnitt per bruker har økt i de fleste ASSS-kommunene de siste årene. Et mønster som vi finner hos samtlige av disse kommunene, er at yngre brukere med omfattende bistandsbehov i snitt får flere timer enn eldre brukere.»<sup>3</sup>*

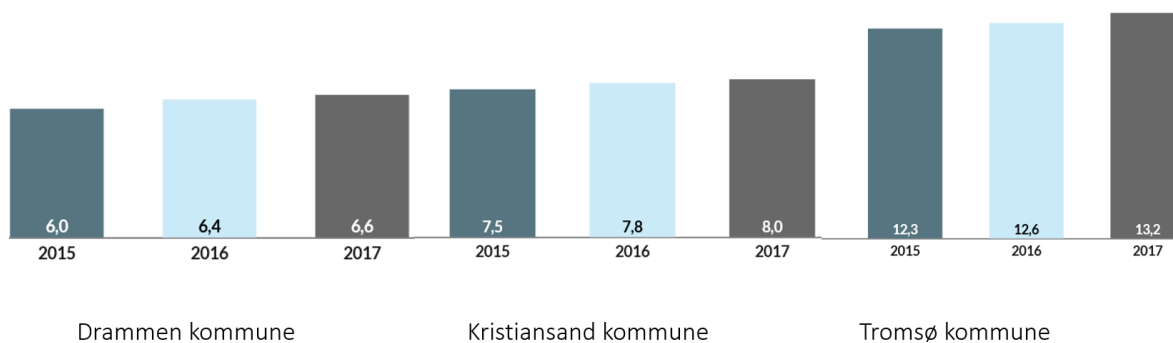
Figur 1 viser at det er Tromsø som tildeler flest timer hjemmetjeneste<sup>4</sup>, mens Drammen tildeler færrest. Timene er gjennomsnittlig antall timer per bruker i uka. For de fleste av kommunene har dette tallet økt de siste årene.

<sup>2</sup> ASSS står for aggregerte styringsdata for samarbeidende storkommuner. ASSS er et samarbeid mellom Bergen, Bærum, Drammen, Fredrikstad, Kristiansand, Oslo, Sandnes, Stavanger, Trondheim, Tromsø og KS

<sup>3</sup> [Fra ASSS oppsummering og sammenligning av kommunene på tvers.](#)

<sup>4</sup> Timetallene omfatter praktisk bistand («hjemmehjelp») og helsetjenester i hjemmet («hjemmesykepleie»). Alle andre tjenester, også brukerstyrt personlig assistent (BPA), faller utenom.

Figur 1. Antall timer hjemmetjeneste i uka. Gjennomsnitt per bruker.



For alle kommunene viser det en klar sammenheng mellom bistandsbehov og antall tildelte timer. Kristiansand kommune har sammenlignet med ASSS kommunene en tildelingspraksis med gjennomsnittlig 33,1 timer pr uke for brukere med omfattende behov og ligger over samlet gjennomsnitt for ASSS kommunene. Stavanger ligger høyest med 44,4 timer og Trondheim lavest med 28 timer pr uke.

Det er noen forskjeller i hvor mange timer hjemmetjeneste brukere i samme aldersgruppe får i de ulike ASSS-kommunene. De største forskjellene er det for de yngste brukerne, i alderen 0-17 år. Her varierer antall gjennomsnittlig timer i uka fra drøyt 10 timer per bruker i Fredrikstad og Drammen, til 40 timer per uke i Bærum. Men felles for alle kommunene er at de yngre brukerne under 67 år i gjennomsnitt får flere timer enn brukerne som er 67 år og eldre. Igjen er det viktig å understreke at forskjellene henger sammen med hvilke supplerende tjenester den enkelte kommune tilbyr som dagtilbud, aktivitetstilbud, omsorgsstønad, avlastningstjenester osv.

ASSS statistikken gir et bilde av hvor Kristiansand ligger sammenlignet med andre kommuner på noen indikatorer. Det vil ikke kunne gi et tydelig svar på om vi har en alt for nøktern tildelingspraksis sammenlignet med andre kommuner. Storbyforskningsrapporten «Ressursbruk i pleie- og omsorgssektoren – betydning av organisering, ledelse og kultur»<sup>5</sup> stadfester Kristiansand sin satsing på hjemmetjenester og at Kristiansand sammen med Trondheim kommune har en enhetlig og stram forvaltningspraksis. Undersøkelsen viser at Kristiansand har effektive tjenester.

Helseovgivningen pålegger kommunene å yte forsvarlige tjenester. Det ligger til kommunens selvstyre å definere innretning av tjenestene som leveres og avveiningen av økonomiske hensyn i forhold til kvalitet og ønsker fra brukeren. Høyesterett har i den såkalte «Fusadommen» slått fast at kommunen kan ta økonomiske hensyn i utformingen av tjenestetilbudet, så lenge kommunen leverer forsvarlige tjenester. Fylkesmannen har en sentral rolle som klageinstans og kontrollorgan.

Det gjennomføres jevnlig brukerundersøkelser i helse- og sosialsektoren som gir kunnskap om hvordan brukere og pårørende opplever tjenestene. Siste undersøkelse ble gjennomført i 2016 og viste gode resultater for pleie- og omsorgstjenestene. Spesielt tilfredsstillende var det for sektoren å få høy score innen kjerneområdene respekt, trivsel og tilgjengelighet. Resultatet for kommunen lå på samme nivå med landsgjennomsnittet innen alle kategoriene. Brukerundersøkelsen ble etter initiativ fra politikere fulgt opp med en utdypende og kvalitativ undersøkelse i 2018 gjennomført av PwC som bekreftet funnene.

<sup>5</sup> [PwC rapport](#): Ressursbruk i pleie- og omsorgssektoren

Kommunen har politisk vedtatte tjenestebeskrivelser som skal sikre likeverdige tjenester. Beskrivelsene sier hva brukere kan forvente av de kommunale helse- og omsorgstjenestene og er veiledende for tildeling av tjenester. Veileder for saksbehandling<sup>6</sup> vektlegger at kartlegging av søkers funksjonsnivå, bistandsbehov og utmåling av tjenester, og sammensetning av tjenester skal være individuelt vurdert. Vurderinger skal baseres på spørsmålet kartlegging av mestringsnivå, «hva som er viktig for deg?» og faglig skjønn.

På bakgrunn av dette og tilbakemeldinger fra fylkesmannen mener administrasjonen at kommunens enhetlige tildelingspraksis gir grunnlag for forsvarlige tjenester av god kvalitet.

## 6. Handlingsrom i dagens regelverk for BPA-ordningen i et likestillings- og frigjøringsperspektiv

### Likebehandlingsprinsippet – grunnleggende rammebetingelse

Administrasjonens vurdering er at likebehandlingsprinsippet ut fra dagens lovhjemler ikke kan fravikes. Med likebehandlingsprinsippet menes at det ikke er mulig å forskjellsbehandle søkere med samme kartlagte behov. Gitt dagens regelverk og lovgivning innebærer det at endringer i tildelingspraksis vil gjelde for alle brukere med tilsvarende behov.

Revisjonens drøfting knyttet til likebehandlingsprinsippet viser til at rundskrivet (I-9/2015)<sup>7</sup> gir motstridende signaler. Sentrale myndigheter vektlegger i rundskrivet.

*«...grunnverdier som samfunnsdeltakelse, sosial aktivitet og livskvalitet, og dermed til BPA som et «frigjørings- og likestillingsverktøy», noe som når alt kommer til alt synes å forutsette flere timer til BPA-brukere enn til brukere med tradisjonelle hjemmetjenester, så understrekes det samtidig at BPA kun er en annen måte å organisere praktisk bistand på. Av regelverket slik det er formulert i dag, så følger det i så måte etter revisjonen skjønn at den innledende behovsvurderingen, i tråd med likebehandlingsprinsippet i den offentlige forvaltningen, bør være den samme, enten den praktiske bistanden leveres av hjemmetjenesten eller organiseres som BPA.»*

Med andre ord støtter revisjonen kommunen i at med utgangspunkt i likebehandlingsprinsippet bør det ikke være slik at en bruker som ønsker og evner å være arbeidsleder skal få tildelt flere timer enn brukere som ikke mestrer arbeidslederrollen.

Det ligger også til helse- og omsorgstjenestelovens formål at kommunens helse- og omsorgstjenester skal sikre likeverdige tilbud hvor alle «*får mulighet til å leve og bo selvstendig og ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre*».

Helse- og omsorgstjenestelovens formål er særlig å:

1. forebygge, behandle og tilrettelegge for mestring av sykdom, skade, lidelse og nedsatt funksjonsevne,
2. fremme sosial trygghet, bedre levevilkårene for vanskeligstilte, bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer,
3. sikre at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre,
4. sikre tjenestetilbudets kvalitet og et likeverdig tjenestetilbud,
5. sikre samhandling og at tjenestetilbudet blir tilgjengelig for pasient og bruker, sikre nødvendig opplæring av pasient, bruker og pårørende, samt sikre at tilbudet er tilpasset den enkeltes behov,

<sup>6</sup> [Veileder for saksbehandling av tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven](#)

<sup>7</sup> Det fremgår av forarbeidene til rettighetsbestemmelsen at den ikke bør føre til en fordeling av kommunens ressurser som går på bekostning av brukere som faller utenfor rettigheten.

6. sikre at tjenestetilbudet tilrettelegges med respekt for den enkeltes integritet og verdighet og
7. bidra til at ressursene utnyttes best mulig.

### Status for BPA- ordningen i Kristiansand kommune

Status på fordeling av timer i BPA-ordningen viser at hovedtyngden av brukerne er i yrkesaktiv alder. Gruppen 18-39 år er tildelt flest timer i gjennomsnitt (50 timer/uke mot ca. 30 timer/uke for alle BPA-brukere). Spredning i antall timer er fra 8 timer til 82 timer pr uke. Det er 6 brukere over 67 år som er arbeidsleder for egen BPA- ordning.

Tabell 1 Gjennomsnittlig antall timer fordelt på aldersgruppe i BPA-ordning

	Antall	Gjennomsnitt timer/uke
0-39 år	12	47,3
40-66 år	23	28,7
67-80 år	6	21,7
Alle	41	30,0

### Egenskaper ved BPA-ordningen

Det sentrale med BPA-ordningen er arbeidsleder får mulighet til å leve et friere og mer selvstendig liv ved større innflytelse på og kontroll over sin egen hverdag. Det er egenskaper som brukerstyring, forutsigbarhet og fleksibilitet som bidrar til fordeler for den enkelte arbeidsleder sammenlignet med andre som mottar hjemmetjenester. Evne og ønske om å være arbeidsleder er en grunnleggende forutsetning for at ordningen kan sees på som et frigjøringsverktøy.

## 2. Hvordan kan BPA-ordningen komme flere brukere til gode?

For å imøtekomme politiske bestillinger vil administrasjonen gjøre rede for handlingsrommet som bidrar til at BPA - ordningen kommer flere brukere til gode og at antall timer i ordningen i større grad imøtekommer brukernes ønsker og forventinger. Politikerne har bedt administrasjonen om å konkretisere økt ressursinnsats og hvilken betydning dette vil få for søkere av tjenestene. Det foreslås fra administrasjonen at merkostnader forbundet med forslag til tiltak fremlegges og inngår i drøftinger og behandling av handlings- og økonomiplan for 2020-2023.

Følgende områder vil bli belyst:

- 4) Øke ressursinnsatsen ved å øke antall timer til sosial aktivitet og samfunnsdeltakelse.
- 5) Flere brukere får tilbud om å organisere tjenesten som brukerstyrt personlig assistanse fordi:
  - a) Øke ressursinnsatsen ved å tildele timer til opplæring av vikarer og nye assistenter, personalmøter og medarbeidersamtaler.
  - b) Vurderer også andre tjenester som en del av BPA ordningen for den enkelte. Eksempelvis helsehjelp og andre tjenester som i dag ytes av hjemmetjenesten.
  - c) Tydeligere informasjon og tillit til at arbeidsledere mestrer rollen og ansvaret som arbeidsledere
  - d) Øke ressursinnsats til opplæring og støtte i arbeidslederrollen.
- 6) Inngå avtaler med NAV hvor funksjonsassistentordning for yrkesaktive kan inngå i timegrunnet for BPA-ordningen.

## Ad 1. Økt ressursinnsats til sosial aktivitet, aktiv fritid og samfunnsdeltakelse – forebygge sosial isolasjon.

Et sentralt punkt i debatten omkring BPA-ordningen som et likestillings- og frigjøringsverktøy er mulighet for personer med omfattende funksjonsnedsettelse for likeverdig deltagelse i samfunnet. Bruker- og interesseorganisasjonene mener at kommunen ikke tar tilstrekkelig hensyn til behov for personlig assistanse til aktiviteter utenfor hjemmet ved tildeling av tjenester.

Kommunen skal ha et helsefremmende og forebyggende perspektiv ved kartlegging av behov og utmåling av tjenester. Det betyr at den enkeltes funksjon, mestringsnivå og ressurser kartlegges ved tildeling av tjenester, og at rehabiliteringsbehov utredes før det iverksettes tiltak som kompenserer for tap av funksjonsevne. Det er studier<sup>8</sup> som indikerer at sosial isolasjon over tid er helseskadelig: Prioritering av ressurser for å forebygge sosial isolasjon vil være viktig i et helsefremmende perspektiv.

Forskrift for habilitering, rehabilitering, individuell plan og koordinator inneholder ny definisjon som sier «...formålet er at den enkelte pasient og bruker, som har eller står i fare for å få begrensninger i sin fysiske, psykiske, kognitive eller sosiale funksjonsevne, skal gis mulighet til å oppnå best mulig funksjons- og mestringssevne, selvstendighet og deltagelse i utdanning og arbeidsliv, sosialt og i samfunnet.»

Ved gjennomgang av tjenestebeskrivelser, enkeltsaker og klagesaker behandlet hos fylkesmannen finner administrasjonen at følgende områder kan tillegges større vekt ved utmåling av tjenester og som vil innebære endret praksis ved utmåling av antall timer:

- Personlig assistanse til å gjennomføre nødvendige egenøvelser for å opprettholde funksjon.
- Praktisk og personlig assistanse til å ivareta foreldrerollen og være omsorgsperson.
- Personlig assistanse til sosial aktivitet og samfunnsdeltakelse.

De to første punktene vil være vanskelig å estimere kostnader på, da omfang vil være knyttet til faglige vurderinger av individuelle behov i enkeltsaker. Endring i tildelingspraksis vil overvåkes ved å følge med på generell utvikling av tjenestenivå.

I det videre vil administrasjonen belyse mulighetsrommet for å øke ressursinnsats knyttet til sosial aktivitet og samfunnsdeltakelse. Økt ressursinnsats til sosial aktivitet og samfunnsdeltakelse vil innebære større fleksibilitet for den enkelte søker til hva timene benyttes til.

### Dagens fordeling av timer tildelt til sosial aktivitet/aktiv fritid:

Tabell 2 Antall brukere fordelt på aldersgruppe og timer støttekontakt pr uke.

Alder	2 t/u	3 t/u	4-9 t/u
0-17		69	5
18-39	3	173	48
40-66	2	89	48
67+	3	17	9

<sup>8</sup> <https://www.pnas.org/content/early/2013/03/19/1219686110>  
Social isolation, loneliness, and all-cause mortality in older men and women

Tabell 3 Antall brukere fordelt på aldersgruppe og gjennomsnitt timer støttekontakt pr uke

Alder	Antall	Gjennomsnitt timer/uke
0-17	75	3,0
18-39	224	3,3
40-66	139	3,6
67+	29	3,3
Alle	467	3,3

Som det fremgår av tabellene over er det i hovedsak personer under 67 år som er tildelt timer til sosial aktivitet og aktiv fritid. Det henger sammen med at personer over 67 år gjerne får andre tilbud som dag- og aktivitetstilbud i grupper, seniorsenter og dagsenter for eldre. Tildeling baseres på individuelle vurderinger og tallene viser en spredning på tildeling av timer fra 2 timer til 9 timer pr uke, men gjennomsnittet for alle brukere som har tildelt tjenesten ligger på 3,3 timer pr uke.

- Beregninger på kostnader med å øke gjennomsnittlig antall timer fra 3,3 timer til 4 timer pr. uke utgjør en merkostnad 4 000 000,- pr år.
- Beregning på kostnader med å øke gjennomsnittlig antall timer fra 3.3 timer til 5 timer pr uke utgjør en merkostnad på 7 900 000,- pr år.

En endring i nivå vil måtte legges til grunn for alle søkere med tilsvarende behov uavhengig av alder, jfr. likebehandlingsprinsippet. Det er viktig å understreke at endret tildelingspraksis ikke vil utgjøre en minimumsstandard da det vil være individuelle vurderinger som legges til grunn ved utmåling i enkeltsaker.

Det er i grunnlag for kostnadsberegninger kun tatt utgangspunkt i tall fra Kristiansand kommune. Tall fra Søgne og Songdalen inngår ikke i tallgrunnlaget.

## Ad 2. Flere brukere får tilbud om å organisere tjenesten som BPA med lavere timetall

### Ad a. Øke ressursinnsatsen ved å tildele timer til opplæring av vikarer og nye assistenter, personalmøter og medarbeidersamtaler.

I Kristiansand kommune er det ikke avsatt eller tildelt ressurser til oppgavene som ligger til arbeidslederrollen. Det er heller ikke praksis i kommunene som Kristiansand har sammenlignet seg med. Det innebærer at arbeidsleder må benytte tildelte timer for opplæring av assistenter eller avholde personalmøter.

I følge rundskriv I-9 er kommunen ansvarlig for å dekke kostnader som anses nødvendige for å yte de innvilgede tjenestene, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 11-1 første ledd, herunder nødvendige utgifter til drift av BPA-ordningen. Hvordan kommunen velger å innrette kostnadsdekningen faller inn under kommunens frihet til å organisere tjenestene.

Det ligger til arbeidsleders ansvar å ivareta assistentenes arbeidshverdag. For sektorens egne avdelingsledere avsettes det ressurser for å avholde medarbeidersamtaler, personalmøter eller andre samlinger med ansatte for å planlegge og koordinere tjenestene. I gjennomsnitt avholdes det årlig medarbeidersamtaler og personalmøter to ganger årlig.

Det foreslås at det legges inn 5 timer pr år pr assistent som arbeidsledere kan benytte fleksibelt for å kunne administrere ordningen. Det vil ikke ha betydning for likebehandlingsprinsippet da timene baseres på administrering av selve ordningen og ikke den enkeltes behov. Målet er å legge til rette for gode og stabile ordninger for brukerne og ansatte. Det er 119 ansatte gitt dagens antall BPA-ordninger, som vil innebære en økt merkostnad på 145 000,- pr år ved økning på 5 timer pr. assistent pr år.

Ansatte i BPA- tjenesten opplyser at i dagens ordning må arbeidsledere benytte oppsparte timer til opplæring av nye assistenter da det ikke inngår som en del av utmåling av tjenestene basert på den enkeltes behov. Det kan bidra til å begrense fleksibiliteten i ordningene avhengig av hvor stor turnover av ansatte det er.

Administrasjonen foreslår at det avsettes egen budsjettpost som BPA-tjenesten administrerer for å dekke timer til opplæring av ansatte i BPA ordningene, slik at ikke dette belastes den enkelte arbeidsleders timer. Det er estimert ut fra erfaringer fra BPA-tjenesten en gjennomsnittlig turnover på 3 assistenter pr. ordning pr. år. Det beregnes i gjennomsnitt 15 timer til opplæring for hver nyansatt og årlig kostnad vil da utgjøre 450 000,-.

Ved økning av arbeidsledere som får innvilget BPA ordning vil kostandene øke. Tall fra Søgne og Songdalen er ikke innarbeidet i grunnlaget.

#### Ad b. Flere timer med personlig assistanse/helsehjelp vurderes som en del av BPA-ordningen

Administrasjonen mener at endret praksis knyttet til vurdering av andre tjenester og deriblant helsetjenester i BPA-ordningen for den enkelte, vil kunne bidra til at flere kan få tjenesten organisert som BPA. Det vil innebære at flere timer basert på den enkeltes behov kan legges inn i BPA ordningen og dermed bidra til en hensiktsmessig BPA-ordning, selv om ikke minstekravet 25 timer pr uke er oppfylt.

Fordeling av antall timer i BPA ordningene viser at forvaltning allerede tildeler BPA til søkere som ikke oppfyller minstekrav og at også personer over 67 år får tjenesten organisert som BPA dersom vedkommende evner og ønsker å være arbeidsleder.

Over halvparten av arbeidslederne i Kristiansand kommune har tilleggstjenester som for eksempel hjemmesykepleie, psykiatrisk sykepleie, opphold i institusjon, omsorgslønn og avlastning.

Rundskriv I-9 sier at en god rettesnor er at kommunen kan legge enkle helsetjenester inn i BPA-ordningen dersom dette er forsvarlig og brukeren ønsker det. En pekepinn vil være helsetjenester som folk tar ansvar for selv, men som søker ikke kan utføre, vil en assistent kunne bistå med.

Konkret hvordan dette vil bidra til økt antall brukere med BPA- ordning er vanskelig å estimere da det avhenger av komplekse vurderinger i hver enkelt sak. Det vil ikke nødvendigvis medføre økte kostnader da hjemmetjenestene vil få redusert aktivitet, men administrasjonen vil følge utviklingen knyttet til antall og økonomi ved rapportering.

#### Ad c. Tydeligere informasjon og tillit til at arbeidsledere mestrer rollen som arbeidsleder

BPA-ordningen har mange fordeler hvor evne og ønske til å være arbeidsleder for egen ordning er en sentral forutsetning for at ordningen skal ha reell brukerstyring og fungere som et frigjøringsverktøy. Det er krevende å være arbeidsleder. Spesielt for yngre personer er det krevende å påta seg rollen med de krav som følger ved å utøve daglig ledelse og sørge for at gjeldende lover og regler følges.

Det stilles krav til opplæring og kunnskaper om rammebetingelser og regelverk knyttet til assistentenes arbeidsmiljø. Arbeidsledere har i forbindelse med evaluering av rettighetsfestingen selv uttalt at BPA-ordningen «ikke er for alle» og at det å være arbeidsleder kan sammenlignes med «det er som å lede en liten bedrift»<sup>9</sup>. Det er oppgavene som ligger til arbeidsleder som bidrar til at ordningen kan defineres som «brukerstyrt».

God informasjon tidlig i søknadsprosessen om hva det innebærer å være arbeidsleder vil kunne bidra til bedre forståelse av hva som forventes av arbeidsleder i forbindelse med saksbehandling av søknaden. Det vil gi et bedre utgangspunkt i dialogen mellom saksbehandler og søker i kartleggingsfasen.

Konkret informasjon om:

- arbeidsleders ansvar og arbeidsoppgaver
- opplæring som tilbys
- mulighet for støtte og veiledning

For søkerne innebærer dette at de i større grad ansvarliggjøres og samtidig vises tillit til at de kan mestre arbeidslederrollen.

Kjennetegn ved en BPA- ordning som ikke fungerer stabilt og godt kan være stor turnover av assistentene og at BPA tjenestens støtte og veiledning ikke bidrar til at arbeidsleder mestrer rollen. Dersom arbeidsgiver (BPA-tjenesten eller andre aktører i BPA-ordningen) overtar ansvaret som ligger til arbeidsleder vil ordningen ikke lenger være brukerstyrt og mister sin intensjon. Ved å gi flere arbeidsledere mulighet kan det også vise seg at noen ikke mestrer å være arbeidsledere. Det vil da være tilfeller hvor ordningen må avvikles fordi det ikke fungerer etter intensjonen.

#### Ad d. Øke ressursinnsats til opplæring og støtte til arbeidslederrollen

BPA-tjenesten oppgir at det gis gode kurstilbud for arbeidsleder, assistenter og saksbehandlere hvor fylkesmannen administrer tilskuddsordning som bidrar til utgiftsdekning av dette. BPA-tjenesten bruker mye ressurser og strekker seg langt for å gi arbeidsledere støtte og veiledning i å mestre arbeidslederrollen. Behovene for støtte og veiledning vil naturligvis variere, men krever mest i oppstart av en BPA ordning.

Dagens kapasitet ved BPA-tjenesten er tilstrekkelig med dagens antall av ordninger<sup>10</sup>. Forslagene ovenfor vil føre til at flere søkere kan få tjenestene organisert som BPA. Det innebærer en forventet økning i antall arbeidsledere. Dersom økningen skulle vise seg å bli over fem nye arbeidsledere vil dagens kapasitet ikke være tilstrekkelig. En slik økning vil bety behov for kapasitetsutvidelse tilsvarende en halv stilling med **årlig merkostnad på 400 000,-**

### Ad 3. Rettigheter fra NAV sees i sammenheng med BPA-ordningen

Regjeringen har varslet en NOU som skal utrede konsekvensene av å definere BPA som et likestillingsverktøy og ikke som en ordning regulert under helselovgivningen. En nasjonal utredning vil med stor sannsynlighet belyse problemstillinger omkring ordningen av juridisk, faglig, etisk, organisatorisk og økonomisk karakter.

En slik utredning vil forhåpentlig belyse utfordringer personer med funksjonsnedsettelse møter fordi virkemidler på tvers av helse- og omsorgstjenestelovgivningen i kommunene og NAV ikke henger sammen. NAV stat har ulike virkemidler for personer med fysiske

<sup>9</sup> Forvaltningsrevisjonsrapport – Brukerstyrt personlig assistanse(BPA) i Kristiansand kommune

<sup>10</sup> Gitt dagens organisering med en kommunal tilbyder.

funksjonsnedsettelse. Eksempler på dette er lese og skrivehjelp, funksjonsassistent, mentorordning for studenter, hjelpemidler og transport.

Forvaltning i kommunen har i forbindelse med søknad om BPA-ordning vært i kontakt med NAV for å koordinere tjenester på tvers til beste for arbeidsleder hvor det har vist seg vanskelig å få til helhetlige løsninger for arbeidsleder. Et konkret eksempel er når arbeidsleder får dekket transportkostnader til og fra arbeid/utdanning og ikke kan kjøre bilen selv. I følge hovedtariffavtalen punkt 12.3 har assistentene rett på utbetalt 2 timer lønn ved hvert oppmøte, og det vil være avgjørende for arbeidsleder å få benyttet timene fullt ut. Det innebærer at arbeidsleder i eksempelet må benytte hjemmetjeneste på morgenen og ta drosje til og fra skole/utdanning. Dersom kommunen hadde fått til en avtale om refusjonsordning med NAV stat ville vedkommende arbeidsleder kunne benyttet assistenter i BPA-ordning til transport fremfor å benytte drosjeløsning. Det er NAV forvaltning som har vedtaksmyndighet knyttet til utgiftsdekning til transport.

Funksjonsassistanse er en ordning der arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne får assistanse til praktiske gjøremål i arbeidssituasjonen. Ordningen skal bidra til at personer med fysisk funksjonshemming skal kunne skaffe eller beholde ordinært arbeid. Arbeidstakere kan få funksjonsassistanse dersom vedkommende er yrkesaktiv, har en omfattende fysisk funksjonsnedsettelse eller sterkt nedsatt syn, og har behov for ordningen for å kunne være i jobb. Ordningen dekker lønnsutgifter til nødvendig praktisk hjelp i arbeidssituasjonen. Det er hjelpemiddelsentralen i Møre og Romsdal som er delegert vedtaksmyndighet på funksjonsassistanse, men det er hjelpemiddelsentralen i Agder som bistår i saksforberedelser med innhenting av opplysninger og kartlegging av behov. Mulig tilrettelegging og aktuelle hjelpemidler må være klarlagt før behovet for funksjonsassistent kan bli vurdert. NAV utbetaler tilskuddet til funksjonsassistentens arbeidsgiver.

Arbeidsledere i Kristiansand	Antall
Yrkesaktive	6
Studenter eller er engasjert i ulønnet arbeid gjennom ideelle organisasjoner	6
Ikke i arbeid	29

Det viser seg vanskelig å innhente opplysninger på tvers av NAV og kommunens helse- og omsorgstjenester som følge av taushetspliktbestemmelser og personvernlovgivning uten individuelle samtykker. Det er 9 personer som har funksjonsassistent i Agder.

Administrasjonen vil innarbeide rutine for samtykke og samarbeid mellom søker, forvaltning og NAV Kristiansand etter Tromsø sin modell. Samarbeidsrutinen vil ha to hovedformål:

1. Vurdere om BPA-ordning vil gi søker mulighet til studier, arbeidsdeltakelse el.
2. Bedre koordinering av virkemidler på tvers av helse- og omsorgslovgivning og tiltaksforskrift for personer i arbeid/utdanning.

## 7. Oppsummering:

Rådmannen har i saken belyst handlingsrommet for brukerstyrt personlig assistanse som et likestillings- og frigjøringsverktøy innen dagens lovgivning. Det fremlegges konkrete forslag til tiltak som administrasjonen mener vil bidra til at BPA-ordningen vil komme flere arbeidsledere til gode, selv om disse ikke oppfyller minstekravene.

Rådmannen har også i saken gjort rede for tiltak som er igangsatt i forvaltning for å styrke brukeropplevelsen og brukervedvirkning i tråd med forbedringsområder som ble påpekt i revisjonsrapporten.

Innenfor dagens regelverk ligger likebehandlingsprinsippet til grunn for administrasjonens vurderinger. BPA- ordningen er en alternativ måte å organisere tjenester på, og gir ikke arbeidsledere rett til annen utmåling av tjenestene enn andre søkere av helse- og omsorgstjenester som ikke mestrer eller ønsker å være arbeidsledere. Det innebærer at forslag om endring som påvirker tildelingspraksis vil være gjeldende for alle søkere av helse- og omsorgstjenester.

Administrasjonen foreslår følgende tiltak:

Tiltak	Merkostnad
<p>Øke ressursinnsatsen ved å øke antall timer til sosial aktivitet og samfunnsdeltakelse.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Endret tildelingspraksis som øker gjennomsnitt pr uke fra 3,3 timer til 4 timer pr uke</li> <li>- Endret tildelingspraksis som øker gjennomsnitt pr uke fra 3,3 timer til 5 timer pr uke</li> </ul>	<p>4 000 000,-</p> <p>7 900 000,-</p>
<p>Flere brukere får tilbud om å organisere tjenesten som brukerstyrt personlig ved:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Økt ressursinnsatsen ved å tildele timer til opplæring av vikarer og nye assistenter, personalmøter og medarbeidersamtaler.</li> <li>- Vurderer også andre tjenester som en del av BPA ordningen for den enkelte. Eksempelvis helsehjelp og andre tjenester som i dag ytes av hjemmetjenesten.</li> <li>- Tydeligere informasjon og tillit til at arbeidsledere mestrer rollen og ansvaret som arbeidsledere</li> <li>- Øke ressursinnsats til opplæring og støtte i arbeidslederrollen.</li> </ul>	<p>600 000,-</p> <p>400 000,-</p>
<p>Inngå avtaler med NAV hvor funksjonsassistentordning for yrkesaktive kan inngå i timegrunnlaget for BPA-ordningen.</p>	

Årlige kostnader forbundet med forslag vil inngå som en del av beslutningsgrunnlaget og vil bli tatt stilling til i forbindelse med handlings- og økonomiplanprosessen for 2020-2023.

# **Punkt 56/19: Større innslag av private tilbydere og ideelle organisasjoner i BPA-ordningen**

## **Bilag**

Vedtak HELSOS, 14052019, Sak 27/19, Større innslag av private tilbydere og ideelle organisasjoner i BPA-ordningen



Dato 30. april 2019  
Saksnr.: 201902954-4  
Saksbehandler Ellen K. Torgersen

**Saksgang**  
Helse- og sosialstyret  
Formannskapet

**Møtedato**  
14.05.2019  
29.05.2019

### Administrativ sak

## Større innslag av private tilbydere og ideelle organisasjoner i BPA-ordningen

### Sammendrag

Rådmannen har i saken vurdert større innslag av private aktører og ideelle organisasjoner i BPA-ordningen for å tilrettelegge for friere brukervalg for arbeidsledere. Vurderinger basert på erfaringer fra andre kommuner og andel leverandører i markedet vil BPA-tjenesten være egnet for utlysning av tjenestekonsesjon.

Det vil innebære større innslag av private tilbydere og ideelle organisasjoner. Konklusjonen er at BPA-tjenesten er egnet for brukervalg.

Det er ulik organisering av BPA tjenesten i Kristiansand, Søgne og Songdalen og det vil være behov for å samordne tilbud til brukere i nye Kristiansand. Med bakgrunn i dette anbefales det at det fremlegges en egen sak om innføring av fritt brukervalg til politisk behandling i nye Kristiansand.

### Forslag til vedtak

[Formannskapet slutter seg til at det fremlegges en egen sak om innføring av fritt brukervalg i BPA-ordningen i nye Kristiansand basert på Rådmannens anbefalinger.](#)

Ragnar Evensen  
Rådmann

Wenche P. Dehli  
Helse- og sosialdirektør

Vedlegg:  
Skriv inn vedlegg.

## **1. Bakgrunn for saken:**

Følgende verbalforslag ble vedtatt i Bystyrets behandling av handlingsprogram 2018-2021 sak 164/17:

*«Bystyret ber om at det utarbeides en sak om større innslag av private aktører som tjenesteytere innen BPA.»*

Oppfølging av dette vedtaket ble svart ut i sak 9/18 behandlet i Helse- og sosialstyremøtet 13.02.18 og det ble videre avklart at sak vedrørende private tilbydere i BPA- ordningen skulle fremlegges etter revisjonens gjennomgang av BPA-ordningen.

Bystyret vedtok følgende verbalforslag i behandlingen av handlingsprogram 2019-2022 sak 142/18:

*«Bystyret har tidligere bedt om både at ordningen med BPA skal komme flere trengende brukere til gode, selv om disse ikke tilfredsstillende de definerte minstekravene, og om større innslag av private aktører som tjenesteytere innen BPA. En forvaltningsrapport om praksis i forbindelse med tildeling av BPA i Kristiansand kommune er forventet på nyåret. Når forvaltningsrapporten foreligger ber bystyret om at administrasjonen forelegger helse- og sosialstyret og formannskapet en sak som beskriver hvordan praksis kan endres for å øke tildelingsgraden av BPA i Kristiansand.»*

Ordføreren i Kristiansand kommune har i dialog med Kontrollutvalget i Kristiansand og Agder Kommunerevisjon IKS fremholdt at forvaltningen av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er et område hvor han jevnlig mottar henvendelser fra kommunens innbyggere. Det stilles blant annet spørsmål ved tildelingen av tjenesten samt ved tjenestens omfang og innhold. I Kontrollutvalgets møte den 26. juni 2018, sak 41/18, ble det gjort følgende vedtak:

*«Prosjektplan for forvaltningsrevisjon – Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) vedtas slik den foreligger. Kontrollutvalget ber om å bli holdt orientert gjennom prosjektets gang. Rapport til kontrollutvalget forventes rundt årsskiftet 2018 / 2019.»*

I denne saken vil Rådmannen svare ut verbalforslaget om større innslag av private tilbydere og ideelle organisasjoner i BPA ordningen.

## **2. Større innslag av private aktører og ideelle organisasjoner som tjenesteytere i BPA-ordningen.**

Rådmannen la frem rapporten «Vurdering av konkurranseutsetting» for Kommunalutvalget i sak 67/14. Bakgrunn for prosjektet var en bestilling på vurdering av grunnlag for å konkurranseutsette flere kommunale tjenester i Kristiansand kommune med potensiell netto besparelse som utgangspunkt. En del av vurderinger var også hvorvidt det finnes et velfungerende marked for tjenestene.

BPA ble ikke vurdert i prosjektet, fordi konsekvensene av nytt lovverk var usikre på det tidspunktet. I rapporten ble det utarbeidet kjennetegn ved og kriterier som ble lagt til grunn for vurdering av hvorvidt tjenesteområder egnet seg for konkurranseeksponering. Den metodiske tilnærmingen fra prosjektet legges til grunn i denne saken.

Begrepet konkurranseeksponering betyr at en kommune konkurrerer med andre offentlige utførere, med private utførere eller med begge deler. Overordnet er det kvalitet og pris som konkurranseeksponering kan påvirke. Som det fremgår av revisjonsrapporten er

kostnadseffektivitet i helse- og omsorgstjenestene en sentral føring og en politisk forventning for kommunens drift.

Ønsket om å gi brukere frihet til å velge hvem de skal motta tjenester fra, altså brukervalgsordninger, har også vært viktig for både folkevalgte og brukerorganisasjoner.

Det ble i prosjektrapporten gjort rede for at tjenester som innebærer myndighetsutøvelse ikke er lovlig å eksponere for konkurranse. Det betyr at det er «utførersiden» av BPA-ordningen, altså BPA-tjenesten med arbeidsgiveransvar for assistentene og ansvar for opplæring og arbeidslederstøtte, som er aktuelt tjenesteområde å vurdere for fritt brukervalg.

Kommunen kan ikke organisere seg bort fra sitt overordnede ansvar som myndighetsutøver, med ansvar for at regelverket følges ved ytelse av kommunale helse- og omsorgstjenester. Kommunen skal ha systemer og rutiner som sikrer at tjenestene som ytes er forsvarlige også der arbeidsgiveransvaret legges over til privat tjenesteleverandør.

Prosjektrapporten har definert kjennetegn ved tjenester som det ikke anbefales å konkurranseeksponere. De kjennetegn som er relevante å vurdere for BPA-tjenesten er økonomisk omfang, egnethet og pågående omorganisering.

Det er ulik organisering av BPA- tjenesten i dagens tre kommuner. Antall arbeidsledere som er innvilget BPA er størst i Kristiansand med 41 arbeidsledere, Søgne og Songdalen har til sammen 8 arbeidsledere. Søgne kommune har todelt ordning hvor arbeidsleder kan velge mellom kommunal tjeneste eller at arbeidsleder inngår avtale med ønsket leverandør. Songdalen kommune har ikke avtaler med private leverandører. Det vil være behov for en harmonisering som gir like valgmuligheter for arbeidsledere inn ny kommune.

Økonomisk omfang av BPA-tjenesten utgjorde nærmere 12 millioner kroner i 2017 med 42 brukere av tjenesten. Omfang av BPA-tjenesten har vært stabil over tid. Administrasjonen kan ikke se at økonomisk omfang på BPA-tjenesten tilsier at den ikke kan konkurranseeksponeres.

Tabellen under viser de tre hovedformene for konkurranseeksponering:

<b>Styringsform</b>	<b>Hvem har ansvaret for organisering av tjenesten</b>	<b>Hvem finansierer tjenesten (Bestiller)</b>	<b>Hvem produserer tjenesten (Utfører)</b>
Tradisjonell drift	Det offentlige	Det offentlige	Det offentlige
Friere brukervalg	Det offentlige	Det offentlige	Det offentlige eller private
Konkurranseutsetting	Det offentlige	Det offentlige	Det offentlige eller private

Det som er benevnt tradisjonell drift er nåværende driftsform hvor kun kommunens BPA-tjeneste er leverandør, og forklares derfor ikke nærmere her.

Konkurranseutsetting innebærer at driften av en kommunal tjeneste utsettes for konkurranse gjennom en offentlig anbudsprosess hvor kommunens egne virksomheter også kan delta i konkurransen. I forhold til BPA-ordningen vil det i så fall bli inngått avtale med en leverandør om å drifte BPA-tjenesten. Det vil da ikke gi innslag av flere private tilbydere eller ideelle organisasjoner, og vil ikke innebære større valgfrihet for arbeidsledere i BPA-ordningen. Denne formen for konkurranseeksponering anbefales derfor ikke.

Friere brukervalg betyr at arbeidslederen velger selv blant leverandører kommunen har godkjent eller har inngått avtale med gjennom en tjenstekonsesjon. Brukervalg vil innebære større innslag av private tilbydere og ideelle organisasjoner og svare ut politisk ønske om større valgfrihet i BPA-ordningen.

På bakgrunn av vurderingene ovenfor vil fritt brukervalg være det alternativet som utredes nærmere. En studie<sup>1</sup> foretatt av Deloitte, 2015 på oppdrag fra Kommunal - og moderniseringsdepartementet, viser at det har foregått en utvikling på antall kommuner som har valgt brukervalg, og da spesielt innenfor hjemmetjenestene praktisk bistand og BPA. Søk på Doffin og internett bekrefter dette, og viser at det er mange kommuner som har inngått avtaler med private leverandører. De fleste utlysningene er tjenstekonsesjoner med intensjon om å gi arbeidsledere muligheter til å velge blant flere leverandører.

Egenskaper ved leverandørmarkedet for BPA er blitt problematisert i storbyforskningsrapporten «Gevinst ved kjøp av omsorg?»<sup>2</sup>. Det vises til leverandører som innehar rollen som interesseorganisasjoner og som er forkjempere for bestemte brukergrupper, og samtidig er store aktører i markedet for tjenester til gruppene. Det omtales som en tjeneste hvor leverandørene legger press på tjenesten.

Kartlegging av ordningene i andre kommuner viser at det er ulik organisering av tilbudet. Enkelte kommuner tilbyr selv BPA-tjenester i tillegg til de private leverandørene, mens andre kommuner baserer seg bare på private leverandører. Revisjonsrapporten viser at driften av BPA tjenesten i Kristiansand leverer god kvalitet og at arbeidsledere som mottar tjenesten mener de får god oppfølging.

Det ble i forbindelse med utlysning av tjenstekonsesjon for fritt brukervalg av tjenesten praktisk bistand i Kristiansand kommune, vurdert og lagt inn forholdsregler for å sikre forsvarlighet i tjenestene. Dette vil også være en forutsetning for innføring av fritt brukervalg innenfor BPA-ordningen, og administrasjonen kan ut fra dette sikre at forsvarlighet i tjenesten kan ivaretas ved fritt brukervalg for BPA tjenesten.

Erfaringer sektoren har hatt med fritt brukervalg på praktisk bistand viser at det krever ressurser for å sikre god informasjonsutveksling og kompetanseoverføring mellom øvrige kommunale tjenester og leverandørene. En stor andel av arbeidslederne med BPA har store helseutfordringer, som innebærer behov for et tett samarbeid mellom assistentene og hjemmetjenesten. Koordineringskostnader ved en brukervalgsordning ligger ikke innenfor sektorens økonomiske rammer i dag, og må innarbeides gitt en beslutning om utlyse tjenstekonsesjon på BPA. I tillegg vil det påløpe transaksjonskostnader knyttet til konkurranseutlysning og til kontraktsoppfølging.

Ut fra vurderinger basert på erfaringer fra andre kommuner og andel leverandører i markedet vil BPA-tjenesten være egnet for utlysning av tjenstekonsesjon. Det vil innebære større innslag av private tilbydere og ideelle organisasjoner. Kommunens egen BPA tjenesten får gode tilbakemeldinger fra arbeidsledere og RO (ressurssenter for omsorgstjenester) som indikerer at det er god kvalitet på kommunens egen BPA tjeneste. I storbyforskningsprosjektet er det undersøkt om brukere faktisk foretar et valg. Det viser seg at det i hovedsak er yngre og friske som foretar et aktivt valg, og de er ofte målgruppen i BPA-ordningen. Det er likevel en del som ikke foretar et valg hvor det bør lages gode systemer for at det ikke blir enkelt ansatte i tjenestene som skal velge aktører på vegne av bruker.

---

<sup>1</sup> [Brukervalg i kommunal tjenesteyting](#)

<sup>2</sup> [Gevinster ved kjøp av omsorg? – En utredning om storbyenes kjøp av tjenester på levekårsområdet.](#)

### **3. Oppsummering og anbefaling**

Rådmannen vurderer at BPA-ordningen er egnet for fritt brukervalg som vil bety innslag av private aktører og ideelle organisasjoner som tjenesteytere innen BPA-ordningen.

Rådmannen anbefaler at kommunen opprettholder BPA-tjenesten for arbeidsledere som ønsker å beholde kommunen som utfører.

Det anbefales at det fremlegges en egen sak om organisering og innføring av fritt brukervalg i BPA- ordningen til politisk behandling i nye Kristiansand.

Koordineringskostnader og transaksjonskostnader ved brukervalgordning ligger ikke innenfor sektorens økonomiske rammer i dag, og vil beregnes og innarbeides i sak om innføring av fritt brukervalg.

## **Punkt 57/19: Høringsuttalelse - ny tolkelov**

### **Bilag**

Vedtak HELSOS, 14052019, Sak 28/19, Høringsuttalelse - ny tolkelov

Høringsuttalelsen - fra krs Tolkeloven

høringsnotat-forslag-til-lov-om-offentlige-organers-ansvar-for-bruk-av-tolk-mv.-tolkeloven

økonomiske-konsekvenser-ved-innføring-av-tolkeloven

Høring Forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven)



Dato 2. mai 2019  
Saksnr.: 201903212-3  
Saksbehandler Tone Kylland

**Saksgang**  
Helse- og sosialstyret  
Formannskapet

**Møtedato**  
14.05.2019  
29.05.2019

## Høringsuttalelse - ny tolkelov

### Sammendrag

Kunnskapsdepartementet har sendt på høring forslag til lov om offentliges organers ansvar for bruk av tolk mv, (tolkeloven). Forslaget vil innebære at man sikrer rettsikkerhet og forsvarlig hjelp for minoritetsspråklige. Loven setter kvalitetskrav til bruk av tolk som sikrer en faglig forsvarlig standard.

Dersom loven blir vedtatt, vil det medføre økte utgifter for offentlige organer.

Forslag til vedtak

Formannskapet slutter seg til administrasjonens forslag til høringsuttalelse.  
Formannskapet forutsetter at økte utgifter til bruk av tolk kompenseres fra staten.

Ragnar Evensen  
Rådmann

Wenche P. Dehli  
Helse- og sosialdirektør

Vedlegg:  
Forslag til høringsuttalelse om tolkeloven  
Følgrebrev høringsnotat  
Høringsnotat  
Økonomiske konsekvenser ved innføring av tolkeloven

## Bakgrunn for saken

Kunnskapsdepartementet sendte 1.mars 2019 forslag til lov om offentliges organers ansvar for bruk av tolk mv, (tolkeloven) på høring. Det har til nå ikke vært en egen lov som omhandler bruk av tolk, men bruk av tolk er beskrevet i andre lover og forskrifter. I NOU 2014:8 «Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettsikkerhet og likeverd» fremkommer det at bruken av tolketjenester i forvaltningen i stor grad er usystematisk og at det er stor variasjon mellom ulike sektorer når det gjelder rammevilkår for tolkeoppdrag. Videre viser utredningen at offentlig sektor er preget av underforbruk, manglende kvalitetskrav til tolker, for få kvalifiserte tolker og manglende bestillerrutiner blant tolkebrukere.

Forslaget til ny lov vil innebære at man sikrer rettsikkerhet og forsvarlig hjelp til minoritetsspråklige. Loven setter kvalitetskrav til bruk av tolk som sikrer en faglig forsvarlig standard. Det gis retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Loven legger ned forbud mot bruk av barn som tolk. Det er videre satt krav om kvalifisert tolk og krav om politiattest.

Kristiansand kommune har hatt egen tolketjeneste i mange år, og i hovedsak drives tolketjenesten ut fra prinsippene som ligger til grunn for ny tolkelov.

Kristiansand kommune støtter forlag til ny tolkelov. Høringsuttalelsen i sin helhet ligger som vedlegg.

Lovforslaget vil innebære økte utgifter for offentlige organer. Agenda Kaupung har på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet utarbeidet en rapport «Økonomiske konsekvenser ved innføring av tolkeloven». Den viser at ny tolkelov vil medføre en merkostnad for offentlige organer på rundt 500 millioner.

# **Punkt 58/19: Høringsuttalelse - direktoratet for strålevern og atomsikkerhet**

## **Bilag**

Vedtak BYUTVIK, 23052019, Sak 115/19, Høringsuttalelse - direktoratet for strålevern og atomsikkerhet



Dato 6. mai 2019  
Saksnr.: 201907506-1  
Saksbehandler Sigurd Paulsen

**Saksgang**  
By- og miljøutvalget  
Formannskapet

**Møtedato**  
23.05.2019  
29.05.2019

## Høringsuttalelse - direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA)

### Sammendrag

DSA har sendt på høring forslag om [endring i forskrift av 1. november 2010 nr 1394](#) om forurensingslovens anvendelse på radioaktiv forurensing og radioaktivt avfall og forurensingsforskriften kapittel 18 A om kommunal beredskap mot akutt forurensing.

I forslaget foreslår DSA at kommunene skal få et nytt ansvar med hjemmel i forurensingsloven § 44 og foreslår å utvide kommunenes ansvar til også å gjelde håndtering av mindre hendelser med radioaktive stoffer.

Kommunen kan se at det kan være hensiktsmessig for staten å ikke ha en egen ordning for denne type akutt forurensing. Innføringen av et nytt ansvar vil imidlertid medføre behov for kompetanse og ressurser til kommunen.

Kristiansand kommune har ingen kjente farlige radioaktive kilder innenfor kommunegrensene. Vi er kjent med at sykehuset har noen svært små kilder som håndteres etter deres internkontrollsystem. Imidlertid er kommunene et transportknutepunkt med europavei, havn og flyplass og vil teoretisk kunne rammes av mindre utslipp av radioaktivt utslipp som følge av transportulykke eller annen form for uønsket hendelse.

Kommunen er kjent med de [nasjonale analysene av krisescenarier fra direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap \(DSB\)](#) og [regjeringens handlingsplan for atomsikkerhet og miljø 2018-2022 i Russland, Ukraina og Eurasia](#). Ut fra rapportene som er skrevet om trussel og sannsynligheter på nasjonalt nivå, så kan Kristiansand kommune ikke utelukke at hendelser kan skje enten utenfor-, eller i en kommune. Konsekvens av at kommunen skal være ansvarlig aktør i håndtering av slike uønskede hendelser er en ny oppgave som må håndteres med riktig utstyr riktig kompetanse for å hindre at det kan gå ut over liv og helse.

Kommunen ser derfor at en overføring av nytt ansvarsområde innen forurensingsloven vil medføre at vi må utarbeide miljørisikoanalyse for radioaktive stoffer, etablere planer for håndtering av uønskede hendelser med radioaktivt utslipp, øve mannskaper til å håndtere slike hendelser med riktig utstyr, etablere prosedyrer for samarbeide med rette samarbeidsaktører som; sivilforsvaret, relevante potensielle ulykkes virksomheter, regionalt interkommunalt forurensingsutvalg (IUA) og DSA.

Kommunen har ingen spesifikk kompetanse på dette området i dag, og så langt har vi basert beredskap mot atomulykker på støtte og ledelse fra DSA og fylkesmannen.

En overføring av oppgaver for å ivareta kommunal beredskap for mindre tilfeller av akutt forurensing som kan inntreffe eller medføre skadevirkninger innen kommunen vil derfor kreve betydelig prioritering og oppbygging av ressurser innen området.

Kristiansand kommune vil pr. 1. januar 2020 være sammenslått med kommunene Søgne og Songdalen. For å kunne ivareta nytt ansvar innen kommunal beredskap på området for foreslått i høringen, vil dette medføre en økning av stilling i miljøenheten tilsvarende 20% samt en ressursøkning innen IUA på tilsvarende 20% stilling.

Forslag til vedtak

1. Rådmannen ønsker ikke å overta ansvaret fra DSA for akutt beredskap ved radioaktivt utslipp eller nedfall.
2. Dersom kommunen allikevel vil få overført dette ansvaret må det følge midler med oppgavene.

Ragnar Evensen  
Rådmann

Terje Lilletvedt  
Teknisk direktør

Vedlegg:  
Skriv inn vedlegg.

## Bakgrunn for saken

Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA) har fått i oppdrag fra Klima- og miljødepartementet å sende på alminnelig høring et forslag om å gjøre forurensingsloven §§ 43-44 og §§46-47 om kommunal beredskap, statlig aksjonsledelse og bistandsplikt gjeldende for akutt radioaktiv forurensing.

Forskrift av 1. november 2010 nr 1394 om forurensingslovens anvendelse på radioaktiv forurensing og radioaktivt avfall §3, 1. ledd foreslås derfor endret ved å fjerne unntaket om at §§43-44 og §§46-47 i forurensingsloven ikke skal gjelde for radioaktiv forurensing og radioaktivt avfall.

Ved å gjøre forurensingslovens § 44 gjeldende vil kravene i forskrift av 1. juni 2004 nr 931 om begrenning av forurensing (forurensingsforskriften) kapittel 18A om kommunal beredskaps mot akutt forurensing bli gjort gjeldende også for akutt radioaktiv forurensing. Dermed vil kommunene få et nytt ansvar og skal sørge for beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensing, jf. Forurensingsloven §43.

Kommunens beredskap skal dekke akutt forurensing som ikke kun skjer «innenfor gjerde» hos ansvarlig virksomhet og som er innenfor kommunegrensen. Dette kan være mindre utilsiktede utslipp av radioaktive stoffer til luft, f.eks. fra et avfallsforbrenningsanlegg til nærliggende kommuner eller egen kommune. Det kan også være ulykker med transport av radioaktive stoffer enten via vei, sjø eller luft.

Kristiansand kommune ser at forslaget fra DSA kan være hensiktsmessig mtp å anvende nåværende forurensingslov til også å gjelde mindre tilfeller av akutt radioaktiv forurensing. Det er etablert rutiner for akuttforurensing innenfor områder som eks vis oljetanker som springer lekk, oljelekkasjer sjø, utslipp av kjemikalier osv. Rutinene som er etablert er koplet inn mot beredskaps på overordnet nivå i kommunen, interkommunalt utvalg mot akuttforurensing (IUA) og en felles rutine for varsling i akuttforurensingssaker.

Imidlertid mener kommunen at skal man ivareta denne beredskapen på en god nok måte, så vil det kreve ressurser vi i dag ikke har etablert.

Opgavene vi ser for oss at en kommune på størrelse med nye Kristiansand kommune fra 1. januar 2020 vil være:

- Utarbeide miljørisikoanalyse for radioaktive stoffer, herunder kartlegge risiko for;
  - Uønsket hendelse med radioaktive stoffer i virksomheter. Status er at kommunen har ingen slik oversikt i dag.
  - Uønskede hendelser ved farlig gods som inneholder radioaktive stoffer. Status er at nåværende rutine med at DSA varsler kommunens brannvesen er så langt aldri er blitt brukt. Kommunen oppfatter at det er en sårbarhet for ulovlig innføring av radioaktivt stoff via sjøtransport, og er ikke kjent med at det finnes noe system for kontroll av radioaktive kilder som eventuelt blir transportert via havn.
- Etablere planer for håndtering av uønskede hendelser med radioaktivt utslipp;
  - Status er at kommunens brannvesenet har prosedyre dersom et kjøretøy er merket med farlig gods, men vi har ingen systemer for å fange opp og håndtere situasjoner hvor radioaktiv stoff er involvert i en uønsket hendelse.
- Øve mannskaper til å håndtere slike hendelser med riktig utstyr.
  - Status er at det kun er kjent for kommunen at Vest Agder sivilforsvarsdistrikt har målere for radioaktive kilder i vår region. Det er ikke etablert noe samarbeid eller prosedyrer for hvordan sivilforsvaret sammen med kommunenes IUA skal håndtere slik situasjon.
- Etablere prosedyrer for samarbeide med rette samarbeidsaktører som; sivilforsvaret, relevante potensielle ulykkes virksomheter, IUA og DSA.
  - Status er at slike prosedyrer ikke er etablert ut over tiltakskort i overordnet beredskapsplan vedrørende atomulykke.

- Innarbeide og øve arbeidsoppgaven i det regionalt interkommunalt forurensingsutvalg (IUA).
  - Status er at det finnes ingen slike oppgaver i IUA i dag. Kompetanse på området må derfor etableres, rutiner må utarbeides, øves og vedlikeholdes.

For å kunne ivareta nytt ansvar innen kommunal beredskap vil dette medføre en økning av stilling i kommunens miljøenheten tilsvarende 20% for planlegging og oppdatering av kompetanse på området, samt en ressursøkning innen IUA på tilsvarende 20% stilling for utarbeidelse av prosedyrer, operativ trening og øvelse i samarbeid med brannvern og sivilforsvaret.

## **Punkt 59/19: Asylmottak - videre drift**

### **Bilag**

Vedtak OPPVEK, 21052019, Sak 32/19, Asylmottak - videre drift

Vedtak Fellesnemnd, 28052019, Sak 64/19, Asylmottak - videre drift

Vedtak HELSOS, 14052019, Sak 29/19, Asylmottak - videre drift

RS 2011-025 Tilskudd til vertskommuner for asylmottak og omsorgssenter

RS 2011-025V1 Satser for tilskudd til kommuner som har asylmottak



Dato 24. april 2019  
Saksnr.: 201809421-1  
Saksbehandler Birgith Ness

### **Saksgang**

Helse- og sosial styret  
Oppvekststyret  
Formannskapet

### **Møtedato**

14.05.2019  
21.05.2019  
29.05.2019

## **Asylmottak - rammeavtale basismottak - videre drift**

### **Sammendrag**

Staten ved UDI (Utlendingsdirektoratet) har ansvaret for å stille til disposisjon tilstrekkelig antall plasser i statlig mottak for asylsøkere. Kommuner har ikke anledning til å reservere seg mot etablering av statlig mottak. En plass i statlig mottak er et tilbud til personer som har søkt asyl i Norge.

UDI vil nå etablere en basiskapasitet med 2850 plasser på landsbasis fordelt på alle landets regioner. UDI har lyst ut konkurranse på rammeavtaler på drift av basismottak i henhold til Lov om offentlige anskaffelser. Rammeavtalene inngås for 6 år, med opsjon på 2+2 år. Leverandører med rammeavtale konkurrerer om kontrakter for å dekke basisbehovet gjennom minikonkurranser (avropsavtaler). Avtalene er ment å være langsiktige og legge til rette for reduksjon av risiko og kostnader. UDI skal benytte avtalene for, i samarbeid med Leverandørene, å utvikle «beste praksis» for mottaksdrift. Videre skal rammeavtalene gi en grunnleggende beredskapskapasitet. Minikonkurranser er planlagt gjennomført i 2019. Minikonkurransene vil kunne ha begrensinger på hvor mange mottak/avdelinger som kan etableres i samme kommune under én rammeavtale.

Tilbydere/driftsoperatører av statlige mottak kan være kommuner, organisasjoner og private. Det er ønskelig fra statens side med en blanding av forskjellige typer driftsoperatører.

Kostnadene knyttet til driften av mottaket dekkes i sin helhet gjennom de kontraktfestede overføringene fra UDI. Fordelen med at kommunen selv er driftsoperatør er at en kan påvirke og styre driften og omfanget på en annen måte enn om en annen part er driftsoperatør.

Pr. dags dato driver kommunen et integreringsmottak med 180 plasser og en tilrettelagt avdeling med 20 plasser. Integreringsmottaket i Kristiansand er et av fire integreringsmottak i landet. Tilrettelagt avdeling er en av fire tilrettelagte avdelinger i landet.

Mottaksdriften involverer et bredt tilfang av kommunale tjenester som blant annet voksenopplæring, skoler, barnehager, tolketjenester, helsetjenester og barnevern. Disse tjenestene må kommunen yte uavhengig av hvem som er driftsoperatør for et statlig mottak. Kommunens utgifter knyttet til tjenestene dekkes ved vertskommunal kompensasjon fra UDI, samt andre tilskudd.

Kristiansand kommune har siden 1988 drevet alle typer statlig asylmottak og har god kompetanse både som driftsoperatør og vertskommune for statlige asylmottak. Kommunen driver pr. i dag 200 mottaksplasser.

UDI skisserer en modell med en basiskapasitet på gjennomsnittlig 150 plasser i ordinært mottak, 30 plasser i mottak for enslige mindreårige og en opsjon på tilrettelagte plasser (pr. i dag 20 plasser).

Rådmannen foreslår å legge inn tilbud på drift av rammeavtaler og minikonkurranser på drift av basiskapasitet med opptil 230 plasser for å kunne opprettholde dagens med 180 ordinære plasser, 20 tilrettelagte plasser og mulighet til å etablere 30 plasser for enslige mindreårige.

Rådmannen forutsetter orientering i arbeidsutvalgets- og fellesnemndas møter 21. og 28. mai 2019.

Forslag til vedtak:

Formannskapet anbefaler at Kristiansand kommune ved Virksomhet Service og integrering kan legge inn tilbud på rammeavtaler på drift av basismottak og senere minikonkurranser på tjenestepakker.  
Rådmannen gir fullmakt til å forhandle inntil:  
230 antall mottaksplasser i statlig mottak for asylsøkere, inklusiv tilleggs plasser.

Ragnar Evensen  
Rådmann

Wenche P. Dehli  
Helse- og sosialdirektør

Svein Ove Ueland  
Oppvekstdirektør

Vedlegg:

<https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2011-025/>

<https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2011-025/rs-2011-025v1/>

## Bakgrunn for saken

Asylankomstene til landet er lave, men UDI har fullmakt til å etablere en basiskapasitet på 2850 plasser på landsbasis for å ha en grunnleggende basiskapasitet.

Avtalene Kristiansand kommune har med UDI om drift av mottak utgår i 31.03.20 + opsjon 3 +3 +3 mnd. UDI har i forbindelse med utlysning av rammeavtaler signalisert at nåværende avtaler vil bli sagt opp etter at nye avtaler er etablert under rammeavtalene.

Utllysning av tilbudskonkurransen er offentliggjort på den nasjonale portalen for offentlige anskaffelser i Norge (DOFFIN), og frist for å legge inn tilbud på rammeavtaler er 31.05.19.

## Driften av statlig mottak i dag

Kristiansand kommune har drevet statlige asylmottak siden 1988. Kommunen har bygget opp og ned kapasitet alt etter UDIs behov og har hatt avtaler om drift av ordinære asylmottak, transittmottak, mottak for enslige mindreårige, tilrettelagt avdeling og integreringsmottak.

Pr. dags dato driver kommunen et integreringsmottak med 180 plasser og en tilrettelagt avdeling med 20 plasser. Integreringsmottaket i Kristiansand er et av fire integreringsmottak i landet. Tilrettelagt avdeling er en av fire tilrettelagte avdelinger i landet. Begge avtalene med UDI varer til 31.03.20 + opsjon på 3 + 3 + 3 mnd. UDI har i forbindelse med utlysning av rammeavtaler signalisert at nåværende avtaler vil bli sagt opp etter at nye avtaler er etablert under rammeavtalene.

Integreringsmottak er et prosjekt hvor voksne beboere skal ha et heldags kvalifiseringstilbud for raskt å kunne bli integrert og komme i jobb. Prosjektet finansieres med statlige midler. I 2017 og 2018 valgte Kristiansand kommune å legge inn ekstra ressurser for å styrke tilbudet. Prosjektet varer ut 2019. UDI og IMDi vil innen utgangen av september 2019 utrede hvordan Integreringsmottak best kan organiseres for videre drift.

I perioden 2008 – 2019 har kommunen hatt følgende avtaler med UDI:

Type plasser	Antall plasser	Tidsrom
Ordinært/integrerings mottak	180 plasser	Januar 2013- pågår, avtale tom 31.03.20
Tilrettelagt avdeling	20 plasser	Desember 2009 -pågår, avtale tom 31.03.19
Ordinært mottak III	150 plasser + 30 opsjonsplasser	Mars 2016 – august 2017
Enslige mindreårige mottak I	35 plasser	Januar 2016 – august 2017
Ordinært mottak II	150 plasser + 30 opsjonsplasser	Desember 2015 – november 2016
Enslige mindreårige mottak II	35 plasser	Januar 2016 – november 2016
Ordinært mottak	20 - 36 tilleggs plasser	Oktober 2013 – januar 2015
Interkommunal avdeling	195 plasser, herav 75 i Kristiansand, 56 i Songdalen og 15 i Søgne	Februar 2009 – desember 2014
Ordinært mottak	200 plasser	Januar 2008 – januar 2013
Ordinært mottak	50 tilleggs plasser	August 2008 – januar 2011
Enslige mindreårige mottak	25 plasser	Desember 2008 – oktober 2010

Alle avtaler om drift av statlig mottak kan sies opp innenfor avtalt oppsigelsestid. Alle kostnader forbundet med driften av mottaket dekkes gjennom kontrakten med UDI, både kommunens kostnader til administrasjon, mottakets oppfølging av beboerne, husleie og ytelser til beboerne. Kostander ved økonomisk overtallighet ved nedlegging av mottak i 2015 – 2017 er dekket inn av driftsoverskudd i samme periode.

Kristiansand integreringsmottak har mange ulike boenheter til asylsøkerne på forskjellige adresser, og mottaket drives etter en såkalt desentralisert modell. Ved å bruke flere ulike boenheter av varierende størrelse oppnår en å kunne tilby alle en så normal bosituasjon som mulig. I tillegg har en stor fleksibilitet til å justere antall beboere i forhold til varierende ankomsttall. Varierte boligløsninger gir også gode muligheter til å skjerme beboere som har behov for det.

Tilrettelagt avdeling drives etter en sentralisert modell der alle boenhetene er i samme bygg med døgnbemanning.

## **Statlige asylmottak – innhold**

Kristiansand statlige mottak har endret status fra å være et ordinært mottak til å bli et av landets fire integreringsmottak. Beboere i integreringsmottak skal enten ha fått opphold i landet og skal bosettes eller de har stor mulighet til å få opphold. Voksne beboere i integreringsmottaket skal ha et heltids kvalifiseringstilbud i tillegg til at mottaksdriften fortsatt drives etter UDIs ordinære regelverk og skal være et nøkternt, men forsvarlig botilbud til personer som har søkt asyl i Norge.

UDI stiller en rekke krav til driften i mottaket der det legges vekt på aktivitet og mobilisering av den enkelte asylsøkers ressurser. Alle voksne mottaksbeboere i integreringsmottaket er pliktig til å delta i kvalifiseringsprogrammet der de kartlegges, får karriere - og yrkesveiledning, får norskopplæring og viktige samfunnsområder gjennomgås. Deltakerne i kvalifiseringsprogrammet får språktrening i språkkafe med frivilligheten og i arbeidspraksis. Barn i grunnskolealder har rett til skolegang. Barn fra 1 år tildeles barnehageplass fortløpende, forutsatt kapasitet i ordinære barnehager. Som et demokratibyggende tiltak er mottaket pålagt å ha et beboerråd som bindeledd mellom beboerne og de ansatte i forhold til innholdet av aktiviteter i mottaket.

Alle barn og ungdom i Kristiansand mottak blir kartlagt i forhold til egne fritidsinteresser, og på bakgrunn av dette er de blitt med på organiserte fritidstilbud som eksempelvis fotball, dans, karate og lignende. Mottaket legger til rette for at barna kan velge seg en individuell aktivitet som foresatte kan søke om å få dekket kostander til. Hensikten med disse tiltakene er å gi barna en så normalisert og verdig livssituasjon som mulig, tross den usikkerheten asylsøkerne opplever.

Utfordringen i driften av integreringsmottaket er knyttet til at selve søkeprosessen for mange av beboerne kan ta veldig lang tid og selv om midlertidig arbeidstillatelse kommer på plass så er det utfordringer med å få bankkonto for de som har arbeidsinntekt

Integreringsmottaket/asylmottaket er bemannet med mottaksleder med lederkompetanse, flyktningemedarbeidere med relevant høyskoleutdanning, miljøarbeidere/vaktmester med relevant fagkompetanse og økonomimedarbeider med kompetanse på økonomi.

Tilrettelagt avdeling er et døgnbemannet botilbud for beboere med helseproblemer. Beboerne mottar ytelser til livsopphold og andre nødvendige ytelser etter gjeldende regelverk. Hver enkelt beboer får individuell oppfølging i tråd med sine behov. I tilrettelagt avdeling er det utfordringer med at beboere som ikke får opphold blir lengeboende, med eventuell anke og nemndbehandling i Utlendingsnemnda. Påfølgende uttransportering eller frivillig hjemreise kan strekke ut i tid.

Tilrettelagt avdeling er bemannet med leder, flyktningemedarbeidere med relevant høyskoleutdanning og miljøarbeidere med relevant fagkompetanse.

Kristiansand statlige mottak har et løpende samarbeid med Politi og Brannvesen både i forebyggende arbeid og drift. Begge etater bidrar inn i mottakets informasjonsarbeid.

UDI fører tilsyn med at driften av mottakene foregår i henhold til kravspesifikasjonen, og gir pålegg om tiltak der mottakene ikke drives etter forutsetningene. Generelt kan det sies at statlige mottak i Kristiansand har hatt gode tilbakemeldinger på hvordan oppgaven løses.

## **Kristiansand kommune**

Kommuner har ikke anledning til å reservere seg mot etablering av statlig mottak.

Fordelen med at Kristiansand kommune selv er driftsoperatør er at en kan påvirke og styre driften og omfanget på en annen måte enn en har mulighet til dersom driftsoperatør er en annen part. Pr. i dag drives mottaket som et ledd i en kjede for å kvalifisere beboere for bosetting og integrering. Vertskommunale tjenester og mottaksdrift samhandler for å gi gode

tjenester til beboerne. Blant annet så samarbeider Integreringsmottaket, Introavdelingen, Voksenopplæringen og Nav som å skaffe praksisplasser. Gyldengården helsesenter bidrar inn i informasjonsarbeidet i mottaket i tillegg til å gjennomføre førstegangs helseundersøkelser og følge opp beboere uten fastlege. Tolketjenesten bidrar på alle ledd fra mottak til etter bosetting.

Konsekvenser ved å avvikle kommunens rolle som driftsoperatør vil i første omgang bli å gjennomføre en nedbemanningsprosess i forbindelse med avvikling av mottaksdriften. Ca.20 årsverk i mottakene må avvikles på kort tid. Tolketjenesten kan miste inntekter i form av salg til statlige mottak (utgjorde 1,1 mill. i 2018). I det tilfelle at en annen driftsoperatør skal drive mottak i kommunen så har en mistet muligheten til å påvirke mottaksdriften og omfanget av denne.

Vertskommunekompensasjonen bortfaller hvis det ikke lengre er mottak i kommunen og det vil da påvirke tjenester som helse, barnevern, skole, barnehage og tolketjenester.

Kommunen må konkurrere med andre aktører i en åpen tilbudskonkurranse, der det tilbudet som kommer best ut i pris og kvalitet blir foretrukket. En har altså ingen fordel av å være kommunal driftsoperatør sammenlignet med andre når det kommer til å konkurrere om tilbudet.

### **Kommunale tjenester – vertskommunekompensasjon**

Beboere i et asylmottak er berettiget til kommunale barneverntjenester, skole, helsetjenester og tolk, uavhengig av om mottaket driftes av kommunen eller en privat driftsoperatør.

Asylsøkere med endelig avslag har begrensede rettigheter til helsehjelp, og skal ikke tilbys norskopplæring.

<b>Tjeneste</b>	<b>Beboer i statlig mottak</b>
Barnevernstjeneste	Rett til ordinære tjenester
Grunnskole	Alle barn har rett til grunnskole. Denne finansieres ved eget tilskudd til kommunen
Helsetjenester Gyldengården helsesenter Fastleger etc.	Asylsøkere har rett til helsetjenester. Asylsøkere med endelig avslag har begrensede rettigheter
Voksenopplæring, norskopplæring og norsk kultur og norske verdier	Asylsøkere har rett til 175 t norskopplæring + 50 timer i norsk kultur og norske verdier Dette finansieres ved eget tilskudd.
Barnehage	UDI dekker barnehageplasser etter bestemte regler ut fra alder og type mottak

For å kompensere kommunens utgifter utbetales det vertskommunekompensasjon.

#### **Fra UDIs rundskriv RS 2011-025:**

##### **1. Tilskudd til vertskommuner for asylmottak eller omsorgssenter**

Vertskommunetilskuddet skal dekke kommunens gjennomsnittlige utgifter til helse, barnevern, tolk, barnehageplass for enkelte grupper og administrasjon i forbindelse med at det drives et statlig mottak i kommune.

Vertskommunesatsene er pr. 01.01.19:

Grunnsats per kommune	658 735
Sats per ordinære mottaksplass	10 110
Sats per plass for enslige mindreårige	15 570
Sats per tilrettelagt plass	143 142
Barnehageplass 4 – 5 åringer (pr barn pr mnd 11 måneder pr år )	13 584
Barnehageplass 3 åringer - kjernetid 20 t/u (pr barn pr mnd 11 måneder pr år )	6 037
Barnehageplass 2 åringer - kjernetid 20 t/u (pr barn pr mnd 11 måneder pr år )	10 867
Barnehageplass integreringsmottak 3 åringer - (pr barn pr mnd 11 mnd pr år )	13 584
Barnehageplass integreringsmottak 1-2 åringer - (pr barn pr mnd 11 mnd pr år )	24 450

For Kristiansand kommune utgjør vertskommunekompensasjon i 2019 kr 5.341.375,- grunnsats, 20 plasser i tilrettelagt avdeling og 180 plasser i integreringsmottak. I tillegg til vertskommunekompensasjonen kommer tilskudd til barnehageplasser, grunnskoletilskudd, tilskudd til norskopplæring/ kultur og verdier for asylsøkere og særskilte tilskudd. Heldagstilbudet ved integreringsmottaket er finansiert av statlige midler i prosjektperioden.

### Vurdering

Drift av statlig mottak for asylsøkere er en oppgave av stor samfunnsmessig betydning. Kommuner har ikke anledning til å reservere seg mot etablering av statlig mottak. Kristiansand kommune har god kompetanse og lang erfaring med å være driftsoperatør og vertskommune for statlige asylmottak. I kommunen er det etablert gode strukturer med tanke på tverrfaglig samhandling og tverrsektoriell innsats både i forhold til mottaksdrift og vertskommunale tjenester.

UDI skisserer at et basismottak kan ha følgende antall plasser:

Type mottak	Grunnpakke Gjennomsnittlig	Tillegg 1	Tillegg 2	Opsjon Ca.antall	Sum
Ordinær avdeling	120	20	10		<b>150</b>
Mottak for enslige mindreårige	25	5			<b>30</b>
Tilrettelagt avdeling				20	<b>20</b>
<b>Til sammen</b>	<b>125</b>	<b>25</b>	<b>10</b>	<b>20</b>	<b>200</b>

Kristiansand kommune har siden 1988 drevet alle typer statlig asylmottak og har god kompetanse både som driftsoperatør og vertskommune for statlige asylmottak. Kommunen driver pr. i dag 200 mottaksplasser. Rådmannen foreslår å legge inn tilbud på drift av rammeavtaler og minikonkurranser på drift av basiskapasitet med opptil 230 plasser for å kunne opprettholde dagens med 180 ordinære plasser, 20 tilrettelagte plasser og mulighet til å etablere 30 plasser for enslige mindreårige.

### Forslag til vedtak

Formannskapet anbefaler at Kristiansand kommune ved Virksomhet Service og integrering kan legge inn tilbud på rammeavtaler på drift av basismottak og senere minikonkurranser på tjenestepakker.

Rådmannen gir fullmakt til å forhandle inntil:

230 antall mottaksplasser i statlig mottak for asylsøkere, inklusiv tilleggs plasser og opsjons plasser.