

Barrierebryteren funksjonsassistanse

Nav Hjelpemiddelsentral sin forvaltning av funksjonsassistanse
i arbeidslivet. En dokumentasjonsrapport



Innhold

Hovedfunn: Funksjonsassistanse fungerer	4
Innledning	6
Problemstillinger	7
En kort oppsummering av historien til funksjonsassistanse	9
Metode	10
Analyse	13
Statistikk om forvaltningen av funksjonsassistanse	13
Funn om arbeidsdeltakelse og funksjonsassistanse fra Ulobas spørreundersøkelser	16
En stor andel av arbeidstakere med assistansebehov har funksjonsassistanse	16
Mange har assistanse i store deler av arbeidsuken	16
Assistanse utenfor arbeidstiden frigjør energi til å jobbe	16
Søknader blir ofte behandlet rimelig raskt	17
Funksjonsassistanse er avgjørende	18
Funksjonsassistenter: Vi bidrar til likestilling	18
Funn fra intervjuer med saksbehandlere i Nav Hjelpemiddelsentral	21
Forståelse av hva funksjonsassistanse er	21
Saksbehandlerens fagkompetanse om funksjonshemmede og deltakelse i arbeidslivet	22
Navs arbeid med å informere om funksjonsassistanse	22
Saksbehandlingen av søknader, herunder graden av personlig kontakt	23
Kriterier for innvilgelse av søknader	25
Kriterier for å fraråde å søke, og kriterier for avslag	26
Utmåling av assistansetimer	28
Kartleggingen av assistansebehovet	29
Overganger mellom jobb og fritid	29
Saksbehandlingstid	31
Klager på funksjonsassistanse-vedtak	31

Oppfølging av arbeidstakere med funksjonsassistanse, deres arbeidsgivere og assistentene	32
Samarbeid med andre offentlige etater om helhetlige løsninger for personlig assistanse	34
Finansieringen av funksjonsassistanse	35
Hva skal til for at funksjonsassistanse-ordningen skal bidra til enda høyere sysselsettingsgrad?	36
Effekten av funksjonsassistanse for den enkelte arbeidstaker	36

Konklusjon: Behov for forbedringer _____ **39**

Politikerne kan sikre funksjonshemmede nødvendig assistanse til å bli kvalifiserte jobbsøkere	39
--	-----------

Politikerne kan endre regelverket som i dag hindrer økt sysselsetting av funksjonshemmede	39
--	-----------

Nav Hjelpemiddelsentral sin forvaltning kan bli enda smidigere, og mer inkluderende	40
--	-----------

Nav Hjelpemiddelsentral må satse på informasjonsarbeid	41
---	-----------

Nav Hjelpemiddelsentral sin oppfølging kan bli bedre	41
---	-----------

BPA-forvalteren må bidra for å nå målet om økt sysselsetting, og samarbeide mer	41
--	-----------

Litteraturliste _____ **42**

Sluttnoter _____ **44**

Kontakt _____ **48**

Intervjuer med arbeidstakere som har funksjonsassistanse:

Bedir Yiyit	11
--------------------------	-----------

Tone Ingeborg Torp	19
---------------------------------	-----------

Solvei Harila Skjold	37
-----------------------------------	-----------

Hovedfunn:

Funksjonsassistanse fungerer

Nav Hjelpemiddelsentral sin forvaltning av funksjonsassistanse i arbeidslivet bidrar til at målet med ordningen blir nådd. En del funksjonshemmede med assistansebehov får nødvendig assistanse til å delta i det ordinære arbeidslivet.

Nav Hjelpemiddelsentral sin saksbehandling ser ut å sikre søkeres rettsikkerhet. Saksbehandlerne ser også ut til å sikre søkerne ganske stor grad av likebehandling på tvers av regiongrensene.

Det er flere årsaker til at Nav Hjelpemiddelsentral bidrar til måloppnåelse, godt opplyste og korrekte funksjonsassistanse-vedtak, og ganske stor grad av likebehandling:

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet har gitt funksjonsassistanse et enkelt, konkret, entydig og aktivitetsorientert mål: At funksjonshemmede skaffer seg eller beholder ordinært arbeid.
- Saksbehandlerne opplever at regelverket gir dem rom til å saksbehandle på en måte som tar utgangspunkt i den enkelte arbeidstaker, og arbeidsgiver, sine behov.
- Politisk velvilje har sikret Nav Hjelpemiddelsentral en tilstrekkelig økonomisk ramme til å innvilge kvalifiserte søkere det antallet assistansetimer de trenger for å kunne stå i jobb.
- Saksbehandlerne ønsker at deres saksbehandling skal bidra til at målet med ordningen bli nådd.
- Saksbehandlerne har en tillitsfull tilnærming til både funksjonshemmede arbeidstakere og deres arbeidsgivere. Utmålingen av assistansetimer er tuftet på tillit til arbeidstakeren og arbeidsgiveren sine vurderinger.
- Saksbehandlerne har en god del dialog om saksbehandlingspraksis på tvers av regionene.
- Flere av saksbehandlerne uttrykker begeistring for funksjonsassistanse. «Det er fordi jeg ser at ved den jobben jeg gjør med funksjonsassistanse, så gjør vi en forskjell», forklarer en av dem. Dette bidrar nok til å forklare hvorfor saksbehandlerne gjennomgående gir uttrykk for at de har en smidig og løsningsorientert tilnærming til saksbehandlingen.

Tilstrekkelig finansiering, enkelt regelverk og saksbehandlernes begeistring og tillitsfulle og smidige tilnærming, ser ut til å gi flere positive ringvirkninger:

- Mange søkere kommer raskt i gang med funksjonsassistanse.
- Saksbehandlerne ser selv ut til å stå lenge i jobben. Det gjør Nav Hjelpemiddelsentral i stand til å sikre stor grad av kontinuitet i oppfølgingen av arbeidstakere og arbeidsgivere.

Ordningen funksjonsassistanse, og måten Nav Hjelpemiddelsentral forvalter den på, ser ut til å effektivt bidra til at endel funksjonshemmede med assistansebehov kan realisere sin rett til arbeid. Denne rapporten dokumenter at det er rom for forbedringer, både av regelverket og i forvaltning av funksjonsassistanse og andre ordninger. Dette blir utdypet i konklusjonen.

Innledning

I 2013 ratifiserte Stortinget FN-konvensjonen for funksjonshemmedes rettigheter.¹ I «Artikkel 27 Arbeid og sysselsetting», heter det at staten «skal trygge og fremme virkeliggjøringen av retten til arbeid, også for dem som får nedsatt funksjonsevne mens de er i arbeid, ved å treffe hensiktsmessige tiltak, også i lovs form, blant annet for [...]

e) å fremme mulighetene for sysselsetting, og karriereutvikling for mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidsmarkedet, så vel som hjelp til å finne, skaffe seg, holde på og komme tilbake til et arbeid,

f) å fremme mulighetene for å drive egen næring, være entreprenør, danne kooperativer og starte egen virksomhet.»²

FN-konvensjonen pålegger den norske stat å møte funksjonshemmede som borgere med menneskerettigheter. Lover og politikk på arbeidslivsfeltet skal være innrettet slik at funksjonshemmede kan realisere retten til arbeid. Lover og politikk skal ikke være innrettet for å rette opp, eller kompensere for, «feil», eller «mangler», i funksjonshemmedes kropper.

En koalisjon bestående av 125 funksjonshemmedes organisasjoner har skrevet skyggerapport om Norges oppfølging av forpliktelsene i FN-konvensjonen. Rapporten har nedslående konklusjoner om funksjonshemmedes muligheter til å realisere retten til arbeid. Organisasjonene skriver at funksjonshemmede opplever at «tiltaksapparatet er for dårlig tilpasset de samfunnsmessige barrierene som hindrer arbeidsdeltagelse.»

Koalisjonen skriver videre: «Tidligere forsøk på å inkludere funksjonshemmede i arbeidsmarkedet har mislyktes. Evalueringen av Jobbstrategien viste at virkemidlene i strategien var gode, men lite brukt. I stedet for å styrke innsatsen, valgte regjeringen i 2018 å fjerne økt sysselsetting av funksjonshemmede som målsetting i fornyelsen av intensjonserklæringen for et mer inkluderende arbeidsliv for perioden 2019–2022 (IA-avtalen).»

I følge de 125 organisasjonene er det én gruppe som i særlig grad blir utsatt for diskriminering: «Særlig unge funksjonshemmede har vanskeligere for å komme inn i arbeidslivet enn andre på samme alder.»³

I Hurdalsplattformen framgår det at «regjeringen vil inkorporere FNs konvensjon for rettane til personar med nedsett funksjonsevne (CRPD) i norsk lov.»⁴ Når Stortinget vedtar inkorporering, så vil det tydeliggjøre Norges forpliktelse til å ha en arbeidslivspolitik som realiserer funksjonshemmedes menneskerettigheter.

Det er politisk bred enighet om at flere funksjonshemmede bør delta i det ordinære arbeidslivet. Likevel stod andelen funksjonshemmede i arbeid stille, på rundt 43 prosent, i perioden 2006 til 2019. Under covid-19-pandemien sank andelen til 37,5 prosent (2021). I 2020 oppga 105 000 funksjonshemmede som stod utenfor arbeidslivet at de ønsker å jobbe.⁵

Vi har ikke funnet offentlig statistikk om funksjonshemmede med assistansebehov sin deltakelse i det ordinære arbeidslivet. Spørreundersøkelser Uloba har gjennomført kan tyde på at mellom 27 og 30 prosent funksjonshemmede med assistansebehov deltar i det ordinære arbeidslivet.⁶ I undersøkelsen vi gjennomførte i 2021 oppgir 22 prosent av respondentene i arbeidsfør alder at de har restarbeidsevne, som de ønsker å benytte i inntektsgivende arbeid.

Finnes det offentlige tiltak og ordninger som effektivt bidrar til at funksjonshemmede med assistansebehov kan realisere retten til arbeid? I denne dokumentasjonsrapporten undersøker vi en av Navs ordninger, funksjonsassistanse i arbeidslivet. Den har følgende målsetning: «Funksjonsassistanse i arbeidslivet skal bidra til at tiltaksdeltakeren skaffer seg eller beholder ordinært arbeid.»⁷

Problemstillinger

- Er funksjonsassistanse i arbeidslivet regulert slik at ordningen kan bidra til at funksjonshemmede arbeidstakere blir likestilt med ikke-funksjonshemmede?
- Bidrar Nav Hjelpemiddelsentral sin forvaltning av funksjonsassistanse til at funksjonshemmede arbeidstakere blir likestilt?
- Evner saksbehandlerne i statlige Nav Hjelpemiddelsentral å imøtekomme funksjonsassistanse-søkernes individuelle behov?
- Blir målet med funksjonsassistanse, at funksjonshemmede med assistansebehov skaffer seg eller beholder ordinært arbeid, oppnådd?

Rapporten skal svare på flere detaljerte spørsmål:

Funksjonsassistanse er regulert i tiltaksforskriften og tilhørende rundskriv. Hvilke føringer gir det til saksbehandlerne?

- Hva er målet med ordningen?
- Er målet/målene med ordningen entydig?
- Er personkretsen tydelig definert?

- Hvilken retning peker målsetningen?
- Avgrenser regelverket arbeidsleders mulighet til å bestemme hva assister skal gjøre?

Vi ser også på finansieringen av funksjonsassistanse.

I rapporten analyserer vi intervju med saksbehandler om hvordan forvaltningen fungerer:

- Opplever saksbehandlerne målsetningen med ordningen som entydig?
- Får alle type søkere i personkretsen tildelt ordningen?
- Er det en rettesnor for saksbehandlingen?
- Hvilken metode blir benyttet for timeutmålingen?
- Hva er målsetningen for timeutmålingen?
- Medvirker arbeidstakeren reelt når søknader blir saksbehandlet og vedtak revurdert?
- Avgrenser saksbehandlerne arbeidslederne sin styringsrett?
- Begrenser finansieringen muligheten til å innvilge tilstrekkelig assistanse?
- Hvor stor andel søkere får avslag?
- Hvor stor andel søkere klager på vedtak?
- Hvordan blir vedtak om funksjonsassistanse fulgt opp?
- Hvilken effekt oppgir vedtakseiere at ordningen har?
- Må politikerne og/eller Nav forbedre ordningen?
- Blir en arbeidstaker behandlet likt uavhengig av hvilken hjelpemiddelsentral hun søker om funksjonsassistanse fra?

En kort oppsummering av historien til funksjonsassistanse

Funksjonsassistanse ble opprettet som en prøveordning i 1997 i regi av Sosial- og helsedirektoratet. Den ble i en periode forvaltet av Trygdeetaten før Arbeids- og velferdsetaten overtok i 2005.⁸ I årene som prøveordning var personkretsen for funksjonsassistanse «yrkesaktive personer med omfattende fysiske funksjonsnedsettelse»⁹.

Forrige gang funksjonsassistanse ble undersøkt grundig var i 2008, da prøveordningen ble evaluert.¹⁰ Da funksjonsassistanse ble en permanent ordning 1. januar 2014 ble personkretsen utvidet,¹¹ slik at «blinde og sterkt svaksynte» også kunne få ordningen. Etter dette har ikke personkretsen blitt endret.

Kort om funksjonsassistanse

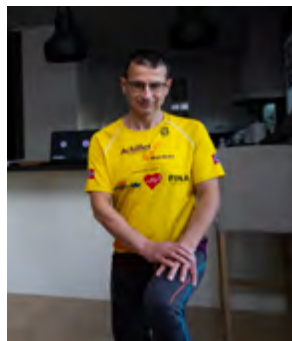
- Funksjonsassistanse i arbeidslivet skal bidra til at to grupper funksjonshemmede med assistansebehov kan delta i det ordinære arbeidslivet.
- Ordningen er regulert i Tiltaksforskriften.
- Nav Hjelpemiddelsentral forvalter ordningen.
- Funksjonshemmede arbeidstakere med funksjonsassistanse må ta på seg ansvaret å være arbeidsleder for sine personlige assistenter. I rapporten blir dem som har funksjonsassistanse både omtalt som arbeidstaker, og som arbeidsleder.
- Arbeidstakerens arbeidsgiver kan enten selv være arbeidsgiver for assistenten, eller så kan en ekstern ideell eller privat aktør ta denne oppgaven.

Metode

I rapporten analyser vi funn fra en rekke ulike datakilder: Kvalitative intervjuer med både funksjonshemmede og saksbehandlere, Nav Hjelpemiddelsentral sin statistikk om forvaltningen av funksjonsassistanse, funn fra en spørreundersøkelse rettet mot funksjonshemmede med assistansebehov og funn fra en spørreundersøkelse rettet mot funksjonsassistenter. Vi vurderer også funksjonsassistanse-regelverket.

Vi har gjennomført kvalitative intervju med tre arbeidstakere med funksjonsassistanse. Intervjuene er presentert i egne tekster i denne rapporten. Funn fra de tre intervjuene ble også brukt i arbeidet med å lage guide til intervjuene med saksbehandlerne.

Vi har gjennomført kvalitative intervju med syv saksbehandlere på fem av de tolv hjelpemiddelsentralene. Noen av dem arbeider kun med saker på synsområdet, noen kun med saker på bevegelsesområdet og noen med begge deler. De syv har behandlet en betydelig andel av søknadene om funksjonsassistanse i de årene ordningen har blitt forvaltet av Nav Hjelpemiddelsentral. Saksbehandlere har enten skrevet innstillinger og fulgt opp vedtak, eller fattet vedtak og andre oppgaver knyttet til ordningen. Fem av saksbehandlerne ble intervjuet individuelt. To av dem ble intervjuet sammen. Hvert intervju varte rundt 45 minutter. Saksbehandlerne er anonymisert, og tildelt hvert sitt, tilfeldig valgte, pseudonym.



Primus motor

[Intervjuet med Bedir Yiyit kan leses på side 11 – 12. \(lenke\)](#)



Vil vise vei

[Intervjuet med Tone Ingeborg Torp kan leses på side 19 – 20. \(lenke\)](#)



Helsefremmende assistanse

[Intervjuet med Solvei Harila Skjold kan leses på side 37 – 38. \(lenke\)](#)



Hjelpemiddelsentralen ønsker å bidra til at Bedir Yiyit (48) kan være pådriver for funksjonshemmede som vil opp fra sofaen. Rune Jensen assisterer under gruppetreningene på Teams.

Under intervjuet sitter Bedir Yiyit i ro i en time. Det er atypisk, for som regel er han i aktivitet. I foreningen Achilles International of Norway drar han med seg andre funksjonshemmede på gruppetrening, sykkelritt, maraton og skirenn. Det kan den døvblinde mossingen gjøre fordi han har funksjonsassistanse.

Tilrettelegger

Det er ofte Rune Jensen som assisterer Bedir Yiyit på reiser til idrettsstevner i inn- og utland, på konferanser og på møter. Sammen gjør de innkjøp og rigger til, slik at Achilles' medlemmer kan delta på idrettsarenaen, og på sosiale treff. Vel tilbake i Moss bistår Jensen når Yiyit skal føre regnskap for aktivitetene.

Da Yiyit søkte i 2017, hadde blinde og sterkt svaksynte vært en del av personkretsen for funksjonsassistanse i drøyt tre år. Han opplever at saksbehandleren i Nav Hjelpemiddelsentral har vært positiv og konstruktiv hele veien.

– Hun spurte: «Hva skal du bruke assistansen til?», også fortalte jeg om mine behov, sier Bedir Yiyit.

Saksbehandleren og Yiyit ble enige om at vel 10 timer funksjonsassistanse i uken ville dekke assistansebehovet. Kort tid etterpå kom vedtaket i posten. Etter dette har samme saksbehandler fulgt opp Bedir Yiyit minst en gang i året.

– Vi snakker om hvorvidt assistansen fungerer etter hensikten, og om det fungerer mellom meg og arbeidsgiver og assistent. Og eventuelt om jeg trenger flere timer. Jeg må begrunne hvorfor jeg trenger flere timer, eller hvorfor jeg ikke har brukt alle timene, forklarer han.

Terskelen for å kontakte saksbehandleren utenom dette er også lav. Når Yiyit har meldt inn økt assistansebehov har saksbehandleren økt timeantallet.

Likestilt arbeidstaker

Saksbehandleren har aldri prøvd å overstyre hvordan arbeidsleder Bedir Yiyit leder assistentene. Å reise med funksjonsassistanse til utlandet har også vært uproblematisk. Yiyit mener saksbehandlerens tilnærming er tillitsbasert. Assistansen Rune Jensen yter gjør at Bedir Yiyit opplever at han er likestilt med andre arbeidstakere.

Analyse

Statistikk om forvaltningen av funksjonsassistanse

Tallene om forvaltningen av funksjonsassistanse, som vi presenterer og analyserer i dette delkapittelet, er oversendt fra Nav Hjelpemiddelsentral Møre og Romsdal.¹²

Tabell 1: Antall personer med vedtak om funksjonsassistanse per 31.12.

År	Antall
2013	128
2014	149
2015	205
2016	229
2017	264
2018	304
2019	338
2020	337
2021	358

Merknad: Hjelpemiddelsentralen opplyser at tallene i tabellen er fra deres egen oversikt. I den offisielle statistikken er tallene noe lavere fordi datavarehuset ikke teller med alle.

Ved utgangen av 2013 hadde kun 128 personer vedtak om funksjonsassistanse. I løpet av den påfølgende åtteårsperioden økte antallet med 230. Det er en økning på 178 prosent. Ved utgangen av 2021 hadde 358 personer vedtak om funksjonsassistanse.

Syn og bevegelse

Ved utgangen av 2021 var 110 funksjonsassistanse-vedtak registret i kategorien syn. 248 vedtak var registret i kategorien bevegelse.

Blinde og sterkt svaksynte har vært i personkretsen for ordningen siden 1.1.2014. I perioden fram til 31.12.2021 var økningen i antall vedtak i kategorien syn altså på 110. I samme periode var det en økning i antall vedtak i kategorien bevegelse på 120.

Tall fra Nav Hjelpemiddelsentral kan tyde på at de har avslått svært få søknader om funksjonsassistanse i perioden 2013–2021 (les mer om dette i eget [delkapittel \(lenke\)](#)). Man kan derfor tolke disse tallene om forvaltningen av funksjonsassistanse slik: I perioden 2013–2021 har Nav Hjelpemiddelsentral, i omtrent like stor grad, oppnådd ordningens mål innenfor de to områdene syn og bevegelse.

**Tabell 2: Årsbudsjett og årsresultat for funksjonsassistanse.
Tall i tusen kroner.**

År	Rammebudsjett	Resultat
2013	30 309	21 587
2014	36 000	25 738
2015	41 200	31 415
2016	42 400	40 237
2017	58 590	46 128
2018	60 175	54 169
2019	68 112	67 749
2020	73 900	66 447
2021	76 300	71 553

Resultat: Total sum av alle refusjonskrav som ble utbetalt av Nav Hjelpemiddelsentral.

Merknad: Endelig 2019-budsjett ble økt fordi det opprinnelige rammebudsjettet ikke ville ha dekket alle utgiftene.

Rammebudsjettet for funksjonsassistanse har økt fra 30,3 millioner i 2013 til 76,3 millioner i 2021. Det er en økning på 152 prosent.

Årsresultatet for ordningen, altså Navs utbetalinger, har økt fra 21,6 millioner i 2013 til 71,6 millioner i 2021. Det er en økning på 231 prosent.

I 2013 innvilget Stortinget en relativt lav sum til funksjonsassistanse. Nav Hjelpesentral sin forvaltning har i påfølgende år bidratt til en økning i antall funksjonshemmede med vedtak om funksjonsassistanse. Stortingets bevilgninger ser ut til å ha blitt trappet opp i takt med dette. Differansen mellom budsjett og resultat er mindre i slutten av perioden (2019–2021), enn den var i begynnelsen av perioden (2013–2015). Sett i sammenheng med statens samlede satsing på arbeidsmarkeds-tiltak, har funksjonsassistanse gått fra å være en svært liten ordning i 2013, til å bli en liten ordning i 2021.

Tabell 3: Antall personer med vedtak om funksjonsassistanse, fordelt på regionene.

Region	Antall per 31.12.2021
Agder	15
Akershus	28
Finnmark	10
Innlandet (Elverum)	14
Innlandet (Gjøvik)	14
Møre og Romsdal	16
Nordland	6
Oslo	83
Rogaland	14
Telemark	13
Troms	10
Trøndelag	37
Vestfold	19
Vestland (Førde)	6
Vestland (Bergen)	31
Vest-Viken	27
Øst-Viken	15
Sum	358

Merknad: Med unntak av Agder og Trøndelag gjenspeiler regionene over i stor grad de 19 fylkene som eksisterte før regionreformen.

Det er stor forskjell på i størrelsen på den voksne befolkningen i de ulike regionene.¹³ Når en tar høyde for dette kan tallene likevel tyde på et enkelte av Nav Hjelpemiddelsentral sine regionskontor har satsset mer på funksjonsassistanse, enn det andre har. Det er klart flest som har funksjonsassistanse i Oslo. Andre faktorer, som hvilke typer jobber som er tilgjengelig i de ulike regionene, spiller mest sannsynlig også inn.

Funn om arbeidsdeltakelse og funksjonsassistanse fra Ulobas spørreundersøkelser

Uloba stiller spørsmål om arbeidsdeltakelse og funksjonsassistanse i vår årlige tilstandskartlegging rettet mot funksjonshemmede med assistansebehov. En stor andel av dem som svarer på undersøkelsen har et stort assistansebehov.¹⁴

En stor andel av arbeidstakere med assistansebehov har funksjonsassistanse

I januar 2022 gjennomførte Uloba en nettbasert spørreundersøkelse rettet mot funksjonshemmede med assistansebehov.¹⁵ 264 av dem som svarte oppga at de er i aldersgruppen 18–66 år.

Respondentene har oppgitt ett eller flere svar på spørsmålet «Hva gjør du på hverdagene dine?»

- 35 oppga at de arbeider i en betalt heltidsstilling.
- 37 oppga at de arbeider i en betalt deltidsstilling.
- 12 oppga at de er selvstendig næringsdrivende.

Det var mulig å velge mer enn ett svaralternativ. 82 respondenter deltok i det ordinære arbeidslivet når vi har korrigert for det, og for at noen av de selvstendig næringsdrivende ikke mottok honorar.

42 av dem som svarte oppga at de har vedtak om funksjonsassistanse.¹⁶ Over halvparten av respondentene som deltar i det ordinære arbeidslivet har altså funksjonsassistanse.

Mange har assistanse i store deler av arbeidsuken

37 av dem som har funksjonsassistanse har oppgitt hvor mange timer i uken de jobber. 20 av dem svarer mellom 36 og 40,99 timer i uken, og 10 svarer 16–20,99 timer i uken. Resten fordeler seg jevnt utover.

36 av dem har oppgitt hvor mange funksjonsassistanse-timer per uke de har vedtak om. 12 svarer 36–40,99 timer i uken, og 16 svarer mellom 16 og 20,99 timer i uken, og. Resten fordeler seg jevnt utover.

Dette kan tyde på at arbeidstakere med funksjonsassistanse ofte har assistanse i en relativt stor andel av timene de jobber.

Assistanse utenfor arbeidstiden frigjør energi til å jobbe

Samtlige av de 42 oppgir at de også har vedtak om borgerstyrt personlig assistanse (BPA). I en tilsvarende spørreundersøkelse vi gjennomførte i 2020 oppga 53 av 56 respondenter med funksjonsassistanse at de også hadde vedtak om BPA.¹⁷ Dette kan bety at det er svært vanlig at dem som har funksjonsassistanse, også har BPA.

I 2022-undersøkelsen oppga 40 av 42 at de er enig i påstanden «At jeg har BPA er avgjørende for at jeg kan være i arbeid.» Dette kan tyde på at funksjonsassistanse i arbeidstiden svært ofte ikke er tilstrekkelig for å kunne stå i jobb. For de fleste er det nødvendig å i tillegg ha et BPA-vedtak, som sikrer at de ikke sliter seg ut.

Ikke overraskende bekrefter funn i spørreundersøkelsen antagelsen om at også andre forhold er avgjørende for hvorvidt funksjonshemmede med assistansebehov kan delta i det ordinære arbeidslivet, eller ikke:

96 av dem som deltok i spørreundersøkelsen har forklart hva de ønsker å gjøre mer av i hverdagene sine. Det er totalt 76 avkryssninger på svaralternativer som handler om ønsker om økt yrkesdeltakelse, eller ønsker om å bli lærling.

95 respondenter svarte på spørsmålet «Hva skal til for at du skal kunne få oppfylt ønsket ditt om endringer i aktiviteter i hverdagen?»

- 18 krysset av på «Jeg må få vedtak om funksjonsassistanse i arbeidslivet, eller få flere timer i mitt funksjonsassistanse-vedtak.»
- 34 krysset av på «Arbeidsgivere må ansette funksjonshemmede.»
- Mange oppgir at de trenger flere timer BPA¹⁸, og noen svarer tilrettelegging på arbeidsplassen.¹⁹

Arbeidsgiveres manglende vilje, evne, eller mulighet til å rekruttere arbeidstakere med assistansebehov ser altså ut til å være et viktig hinder. Funnet kan også tyde på at Nav Hjelpemiddelsentral burde ha forhåndstilsagn av funksjonsassistanse som en fast mulighet. Det kan bidra til å trygge både arbeidssøkere og arbeidsgivere.

Søknader blir ofte behandlet rimelig raskt

26 av respondentene har svart på et spørsmål om Nav Hjelpemiddelsentral sin forvaltning: «Hvor lang tid tok det fra første gang du søkte til du fikk et vedtak på funksjonsassistent?» Svarene fra de 26 fordeler seg slik:

- Under en måned: 4
- 1–2 måneder: 6
- 2–3 måneder: 7
- 3–4 måneder: 6
- 4–5 måneder: 2
- 6–7 måneder: 1

17 av 26 måtte altså vente i under tre måneder. Dette kan tyde på at Nav Hjelpemiddelsentral ofte sikrer at vedtaket blir fattet rimelig raskt. Men i konkurransen med jobbsøkere uten assistansebehov ville funksjonshemmede ha stilt sterkere dersom Nav Hjelpemiddelsentral kunne gitt forhåndstilsagn.

Funksjonsassistanse er avgjørende

De 42 respondentene med funksjonsassistanse har også vurdert effekten ordningen har. De tok stilling til påstanden «At jeg har Funksjonsassistanse i arbeidslivet er avgjørende for at jeg kan være i arbeid.» 39 av dem er helt enig. En er delvis enig. To er helt uenig.

I spørreundersøkelsen vi gjennomførte i 2020 var 53 av 56 respondenter med funksjonsassistanse enig i at ordningen er avgjørende for at de kan stå i lønnet arbeid.²⁰

For nesten alle er altså funksjonsassistanse avgjørende for at de kan beholde ordinært arbeid. Funnet kan tyde på at de fleste som har funksjonsassistanse ville ha blitt ekskludert fra arbeidslivet dersom de hadde mistet ordningen.

Funksjonsassistenter: Vi bidrar til likestilling

I Ulobas spørreundersøkelse rettet mot funksjonsassistenter²¹ vurderte 32 respondenter effekten av assistansen. 28 var enig, og 4 var uenig i følgende påstand: «Jeg opplever at jeg bidrar til at personen(e) kan delta i arbeidslivet på lik linje med ikke-funksjonshemmede.»

Samlet sett kan funnene i Ulobas tilstandskartlegginger tyde på at funksjonsassistanse er en viktig ordning for funksjonshemmede med assistansebehov, spesielt for dem med stort assistansebehov. Mange av dem som oppga at de har funksjonsassistanse svarer at de har assistanse i en ganske stor andel av arbeidstiden. Nesten alle oppgir at funksjonsassistanse er avgjørende for at de kan jobbe. Hjelpemiddel-sentralene ser ut til å sikre en ganske rask og effektiv saksbehandling. Funksjonsassistentenes vurdering kan være en indikasjon på at assistansen i stor grad bidrar til at funksjonshemmede blir likestilte arbeidstakere.



Tone Ingeborg Torp (59) driver foredragsfirmaet Vil videre, og er daglig leder i Forskningsfondet om nevro-muskulære sykdommer. Anne Margith Gjeruldsen assisterer både på hjemmekontoret, og på jobbreiser.

Tone Ingeborg Torp er opptatt av livskraft. Som foredragsholder deler hun egne erfaringer med å gripe de mulighetene livet byr på.

Overskudd til å jobbe

Som ung funksjonshemmet var Tone Ingeborg Torp fast bestemt. Hun skulle jobbe. Men behovet for assistanse økte gradvis. Ville det bli for slitsomt å dra på jobbreiser? Ville hun orke å forflytte seg fra rullestol til henholdsvis toalett, hotellseng og flysete? I 1997 ble hun tilbudt å delta i prøveprosjektet funksjonsassistanse. I mesteparten av de påfølgende 25 årene har hun jobbet, som organisator, leder og foredragsholder.

– Jeg har følt helt fra starten at funksjonsassistanse har vært sånn: «Ja, kom igjen. Vi vil at du skal være i arbeid». «Ja, her skal vi legge til rette så godt vi kan», sier sørlendingen begeistret.

Individuell behandling sikrer likestilling

Tone Ingeborg Torp har hatt funksjonsassistanse sammenhengende fra perioden Hjelpemiddelsentralen overtok som forvalter, midt på 2000-tallet. Hun er sin egen arbeidsgiver, og har bodd i to forskjellige regioner. Torp har derfor hatt dialog med flere saksbehandlere, både dem som fatter vedtak og kontaktpersoner i regionale hjelpemiddelsentraler. Hun opplever likevel at det har vært stor grad av kontinuitet i dialogen. Saksbehandlerne har helt fra starten av tatt utgangspunkt i hennes faktiske behov for assistanse.

– Da reiste jeg en del i jobben min. De var veldig sånn: «Hvor mye trenger du når du er på reise»? «Hvor mye trenger du når du er hjemme», og «hva ligger det i oppgavene som må gjøres når du er hjemme og på reise»? Det har aldri vært snakk om at dette blir for dyrt, eller nå får du for mye i forhold til naboen din, sier hun.

Nav Hjelpemiddelsentral innvilget først 23 timer assistanse i uken. Torp har brukt færre timer i ukene hun har vært på hjemmekontoret, og flere timer i ukene hun har vært på arbeidsreise. I dag har hun 18 timer, og mulighet til å søke om flere timer når hun skal på reiser.

Nav Hjelpemiddelsentral har latt arbeidsleder Torp definere når arbeidstiden hennes slutter, og når fritiden begynner. Da har assistentene gått fra å være funksjonsassistenter, til å bli borgerstyrte personlige assistenter (BPA).

Funn fra intervjuer med saksbehandlere i Nav Hjelpemiddelsentral

I dette kapittelet blir intervjuer med syv saksbehandlere i Nav Hjelpemiddelsentral analysert. I tillegg blir forskriften og rundskrivnet som regulerer forvaltningen av funksjonsassistanse vurdert.

Forståelse av hva funksjonsassistanse er

Randi betrakter funksjonsassistanse som «et menneskelig hjelpemiddel». Bashir og Randi omtaler funksjonsassistenten som en «håndlanger»: En «som ikke skal overta oppgavene dine, men han skal på en måte hjelpe deg i det praktiske.»

Arne mener funksjonsassistanse skal være praktisk bistand. Ordningen skal sikre at dem «som har en eller annen utfordring praktisk i arbeidshverdagen sin» opplever at de «gjør en fullverdig jobb på lik linje med andre.» Det er flere saksbehandlere som oppfatter at Nav Hjelpemiddelsentral skal tilrettelegge for at arbeidstakere, som ellers måtte ha bedt ulike kollegaer om hjelp, skal slippe å oppleve at de er en belastning. Arne mener funksjonsassistanse skal sikre at arbeidstakeren med assistansebehov skal oppleve at de «har rett til, eller er berettiget,» assistanse fra en dedikert assistent. Dette tyder på at han mener begrunnelsen for funksjonsassistanse er å skape rettferdige arbeidsvilkår for arbeidstakere med assistansebehov.

Linn mener målet med funksjonsassistanse er at «bruker kan delta i arbeidslivet på lik linje som alle andre, uansett, og få de samme mulighetene.» Une er inne på det samme. Wenche omtaler funksjonsassistanse som tilrettelegging for at funksjonshemmede «blir likestilt med andre arbeidstakere».

Bashir beskriver funksjonsassistanse som praktisk bistand som skal endre arbeidsgiveres oppfatning av at rekruttering av arbeidstakere med assistansebehov medfører en ekstra risiko. Slik kan ordningen fjerne et hinder mot arbeidsdeltakelse.

Randi mener at funksjonsassistanse skal bidra til at «folk med funksjonsnedsettelser kan bli i stand til å være i jobb, til å kunne stå i jobb.» Wenche mener ordningen «skal hjelpe folk inn i jobb». Funksjonsassistanse skal også bidra til at arbeidstakere som får helseutfordringer som skaper et assistansebehov, kan beholde jobben sin.

Saksbehandlerne er samstemte om at funksjonsassistanse skal bidra til å sikre at funksjonshemmede med assistansebehov skal kunne jobbe. Denne samstemtheten tyder på at saksbehandlerne opplever at formålet med ordningen er klar og entydig. Det varierer litt hvorvidt de vektlegger at ordningen skal bidra til at flere kan komme i jobb og/eller at ordningen skal bidra til at dem som allerede er i jobb, kan beholde den. Forklaringene deres samsvarer dermed i ganske stor grad med Arbeids- og inkluderingsdepartementet beskrivelse av formålet med ordningen.²²

Flere av saksbehandlerne vektlegger rettigheter, like muligheter, likestilling eller samfunnsskapt hindre. Det peker i retning en menneskerettstilnærming til funksjonshemmede, som FN-konvensjonen pålegger Norge å ha.

Saksbehandlerne fagkompetanse om funksjonshemmede og deltakelse i arbeidslivet

Saksbehandlerne vi har intervjuet har saksbehandlet funksjonsassistansesaker mellom fem og fjorten år. Det varierer litt hvor mye formell opplæring de har fått fra andre ansatte i Nav Hjelpemiddelsentral. Noen har deltatt på Navs kurs og samlinger. Une forklarer at kurset hun deltok på handlet om regelverk og saksbehandling.

De fleste saksbehandlerne ble veiledet av en eller flere erfarne kollegaer i startfasen. En forklarer at hen fordypet seg i ordningen på egenhånd. Flere gir uttrykk for at det pågår jevnlig og god erfaringsutveksling mellom saksbehandlerne, også på tvers av sentralene. Flere av saksbehandlerne utveksler jevnlig erfaringer i en Teams-gruppe for alle i Norge som saksbehandler ordningen. Une gir uttrykk for at det er lettere å sikre lik saksbehandling når hun kan sjekke på Teams hva andre kollegaer falt ned på i tilsvarende saker. Det positive bidraget til fagmiljøet i Nav Hjelpemiddelsentral Møre og Romsdal blir ellers trukket fram av flere.²³

Praktisk erfaring med saksbehandling over flere år synes å være det viktigste for deres fagkompetanse. En saksbehandler forklarer at hen gjerne skulle hatt flere saker for å få mer mengdetrening. Totalt sett gir saksbehandlerne gjennomgående uttrykk for at de er godt rustet til å forvalte ordningen.

En av saksbehandlerne har en spesialistutdanning knyttet til syn. Det er årsaken til at hen startet å jobbe med funksjonsassistanse for synshemmede. En annen nevner at hen har en helsefaglig utdanning. De andre saksbehandlerne legger ikke vekt på utdanningen sin. Flere saksbehandlere kommuniserer positive holdninger til funksjonshemmede og arbeidsdeltakelse. Ingen av saksbehandlerne nevner imidlertid formell kompetanse eller opplæring på feltene likestilling og/eller menneskerettigheter.²⁴ Dersom ingen saksbehandlere har slik formell kompetanse kan det medføre en risiko for at saksbehandlingen ikke blir i tråd med funksjonshemmede menneskerettigheter.

Navs arbeid med å informere om funksjonsassistanse

En av saksbehandlerne mener Nav Hjelpemiddelsentral i alt for liten grad har drevet med oppsøkende informasjonsarbeid. Saksbehandleren mener alt for få funksjonshemmede og arbeidsgivere kjenner til funksjonsassistanse. Hen mener også lokale Nav-kontor og kommuner burde fått mer informasjon om ordningen. Saksbehandleren oppgir at hen har besøkt lokale Nav-kontor, endel bedrifter og enkelte funksjonshemmedes organisasjoner for å informere om funksjonsassistanse. Saksbehandleren har også deltatt i medieoppslag om funksjonsassistanse.

De fleste saksbehandlerne vektlegger ikke dette temaet. En av dem oppfatter at mangel på midler til informasjonsarbeid om funksjonsassistanse er en utfordring. En annen sier at hennes hjelpemiddelsentral kun har kapasitet til å informere noen få arbeidsgivere i regionen om funksjonsassistanse.

Nav har gjennomført noen informasjonstiltak på Nett de siste årene. Nav publiserte en opplæringspakke om funksjonsassistanse på Kunnskapsbanken.net i 2018.²⁵ I 2019 publiserte Nav en nettside med relativt lett tilgjengelig informasjon om ordningen på Nav.no.²⁶

Intervjuene med funksjonshemmede med funksjonsassistanse, og med saksbehandlerne, kan tyde på at Nav Hjelpemiddelsentral og Nav generelt, kun i svært begrenset grad, har satset på oppsøkende kommunikasjonsarbeid. Slik praksis kan være i strid med funksjonshemmedes menneskerettigheter.²⁷ Det er også grunn til å tro at dette er en viktig årsak til at få funksjonshemmede har vedtak om funksjonsassistanse.

Saksbehandlingen av søknader, herunder graden av personlig kontakt

I tiltaksforskriften står det: «Funksjonsassistanse kan gis til personer som har omfattende fysiske funksjonsnedsettelse, og til blinde og sterkt svaksynte.»²⁸ Ordningen er altså ikke diagnoseuavhengig.

I et rundskriv fra Nav²⁹ kan det se ut til at saksbehandlerne blir anbefalt å anlegge en medisinsk tilnærming til vurderingen av hvorvidt en søker er i personkretsen for funksjonsassistanse, eller ikke:

«Hva som forstås med omfattende fysisk funksjonsnedsettelse må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. En fysisk funksjonsnedsettelse vil som regel handle om redusert bevegelighet og motorikk som varer over lengre tid. Funksjonsassistanse kan være aktuelt for blinde eller svaksynte med ingen eller så liten synsevne at vedkommende er avhengig av assistanse for å forflytte seg. Det kan gjelde behov for assistanse på egen arbeidsplass og/eller ved forflytning til møter, på tjenestereiser mv.»

Saksbehandlerne blir imidlertid ikke anbefalt å innhente dokumentasjon om søkers diagnose(r) fra helsepersonell. Det ser dermed ut til at saksbehandlerne selv kan velge tilnærming til å vurdere om søker er i personkretsen eller ikke.

I rundskrivet blir det anbefalt å utmåle assistansetimer basert på «behovet for praktisk bistand på arbeidsplassen». Sett i sammenheng med formålet for ordningen, «at tiltaksdeltakeren skaffer seg eller beholder ordinært arbeid», synes Navs tilnærmingen å være: Så lenge søker er innenfor personkretsen bør saksbehandler utmåle det time-antallet som er hensiktsmessig for at søker skal kunne komme i, eller beholde jobben.

Rundskrivet gir eksempler på oppgaver som funksjonsassistenter kan gjøre:

«Funksjonsassistenten bistår arbeidstakeren i praktiske oppgaver i arbeidssituasjonen. Oppgavene kan være arbeidsrelaterte oppgaver som å legge papir i printer, hente saksdokumenter fra arkiv, løfte/hente tunge ting, frakte materiell, i tillegg til personrettede oppgaver som å assistere ved måltider, ta av/på yttertøy og lignende.»

Rundskrivet gir også eksempler på oppgaver som kan falle utenfor: «Behov for hjelp til medisiner, personlig hygiene mv kan kreve bistand fra personer med helsefaglige kvalifikasjoner.» Denne formuleringen kan åpne for funksjonsassistanse-vedtak som forbyr arbeidslederen å få assistanse til å gå på toalettet, eller til å ta en Paracet. Et slikt vedtak ville kunne hindre funksjonshemmede i å realisere retten til arbeid. Det er uklart hva som er begrunnelsen. Intervjuene med saksbehandlerne kan imidlertid tyde på at de overlater til arbeidslederen å vurdere om funksjonsassistenten skal utføre både slike oppgaver, og andre oppgaver.

I rundskrivet står det også: «Før behovet for funksjonsassistanse vurderes skal mulig tilrettelegging og aktuelle hjelpemidler være avklart.»

Nav har valgt en to-tinnsmodell for saksbehandlingen. Funksjonshemmede som trenger funksjonsassistanse skal sende søknad til Nav Hjelpemiddelsentral i regionen/fylket der de bor.³⁰ Saksbehandlere der utarbeider så en innstilling som blir sendt til Nav Hjelpemiddelsentral Møre og Romsdal. Der fatter et fåtall saksbehandlere vedtak.

Hvordan møter saksbehandlerne dem som ønsker funksjonsassistanse?

Wenche opplever at hun i første rekke møter søkere som arbeidstakere: «Jeg tror nå virkelig at vi møter folk med den holdningen at 'det viktigste er at du kommer deg i jobb, og dekker ditt behov, og at du skal føle deg trygg på oppgavene du skal gjøre, og at du klarer å stå i det'.» Hun mener en slik tilnærming bidrar til å oppnå målet med funksjonsassistanse.

Randi er inne på det samme. Saksbehandleren benytter Navs begrep «bruker» selv om hen vet at det er utdatert.³¹ Hun opplever likevel at hun møter funksjonshemmede som «mennesker på lik linje med meg selv». Som saksbehandleren er hun klar over at hun har mer makt en funksjonsassistanse-søkeren, men prøver å signalisere at de er jevnbyrdige.

I intervjuene gir flere saksbehandlere uttrykk for at funksjonsassistanse skal kompensere for helsemessige begrensninger. Dette er ikke i tråd med den menneskerettslige tilnærmingen som den norske stat er forpliktet til å ha til funksjonshemmede.³² Det ser imidlertid ikke ut til at dette er til hinder for å fatte funksjonsassistanse-vedtak som realiserer funksjonshemmedes rett til arbeid.

Alle saksbehandlerne opplever at de har en positiv tilnærming til dem som ønsker funksjonsassistanse. Randi omtaler ordningen som «et av mine store hjertebarn». Hun sier:

«Så for meg betyr det at hver eneste person som jeg har greid å hjelpe med funksjonsassistanse, er en seier for meg. Ikke for meg personlig, men jeg føler det veldig godt, for det er så meningsfullt da å kunne hjelpe en person ut i jobb eller, å stå i jobb, når jeg vet at det er det han ønsker selv.»

Det er grunn til å tro at saksbehandlerne positive og konstruktive innfallsvinkel til funksjonshemmede som vil arbeide, bidrar til at målet med ordningen blir nådd.

Hvor og hvordan er saksbehandlers dialog med søkeren og arbeidsgiveren?

Tiltaket funksjonsassistanse blir registret på søkerens arbeidsgiver. Flere saksbehandlere understreker viktigheten av å involvere arbeidsgiveren i dialogen. Slik får arbeidsgiver informasjon om hva Nav Hjelpemiddelsentral forventer av dem.

Flere saksbehandlere oppgir at møtene med søker og arbeidsgiver har blitt avholdt på Teams, eller på telefon, under korona-pandemien. Før pandemien hadde Arne alltid fysiske møter på arbeidsplassen, mens andre så an hva behovet var.

Flere saksbehandlere oppgir at de alltid har dialog med søkeren før søknaden blir sendt. En ser an om det er behov for å ha dialog med arbeidsgiveren.

I noen tilfeller, der søker ønsker at Nav innvilger flere tiltak, kan veilederen på det lokale Nav-kontoret, også være med på det første møtet. Arne nevner rekruttering av assistenter, og hvordan få til en god relasjon mellom arbeidstakeren med assistansebehov, og assistent, som eksempler på tema på slike møter.

Som tidligere nevnt gir FN-konvensjonen funksjonshemmede borgere rett til arbeid, på lik linje med andre. I dette perspektivet gir det ikke mening å knytte funksjonsassistanse-vedtaket til arbeidsgiveren. Det gjør det også unødvendig besværlig å bytte jobb. Arbeids- og inkluderingsdepartementet kan endre regelverket slik at vedtaket kun er knyttet til arbeidstakeren.

Kriterier for innvilgelse av søknader

Tidligere ble saksbehandlerne pålagt å innvilge tekniske hjelpemidler før de kunne vurdere funksjonsassistanse. Nå er ikke dette nødvendig. Men tiltaksforskriften pålegger Nav Hjelpemiddelsentral å først kartlegge om tekniske hjelpemidler kan dekke hele, eller deler av, assistansebehovet.³³ Dette påpeker flere av saksbehandlerne. Hvis tekniske hjelpemidler ikke kan dekke hele assistansebehovet, så kan dem som har/skal starte i ordinært arbeid bli innvilget funksjonsassistanse.

Arne forklarer at tekniske hjelpemidler ofte er rimeligere enn assistansetimer. Dette synes å være en viktig årsak til denne saksbehandlingsregelen. Randi forklarer at hun ikke tolker regelen strengt. Hun viser til at det finnes svært dyre tekniske hjelpemidler, som kan være aktuelle for blant annet bønder. I de tilfellene hverken arbeidstaker, arbeidsgiver eller Nav Hjelpemiddelsentral kan finansiere slike hjelpemidler, innvilger hun likevel funksjonsassistanse. Hun sier: «Alternativet ville jo være at han ble langtidssykmeldt, eller kanskje også ufør.»

To av saksbehandlerne forklarer at de også vurderer om andre assistanseordninger kan dekke behovet. Hvis svaret er nei, starter de å utmåle timer til funksjonsassistanse.

Dette arbeidet for å finne tekniske hjelpemidler, eller andre assistanseordninger, kan bidra til å forklare hvorfor veksten i antall med funksjonsassistanse ikke har vært større enn det den er.

I hjelpemiddelsentralen Linn jobber på innvilger de som regel kun funksjonsassistanse til dem som har en arbeidskontrakt. Det ser ut til at Nav Hjelpesentral enkelte ganger gir arbeidsgiver garantier om å innvilge funksjonsassistanse, dersom personen med assistansebehov blir rekruttert. At forhåndstilsagn ikke er gjengs saksbehandlingspraksis, kan hindre funksjonshemmede i å realisere retten til arbeid.

Saksbehandlerne innvilger kun søknader fra arbeidstakere som har fysiske funksjonsnedsettelse og/eller synsnedsettelse. Flere av saksbehandlerne gir uttrykk for at det er viktig at assistenten tilrettelegger, og ikke gjør jobben for arbeidstakeren med assistansebehov.³⁴

Noen av saksbehandlerne forklarer at de vurderer hvorvidt søkeren har en varig funksjonsnedsettelse, eller ikke. En saksbehandler tolker formuleringen «varer over lenger tid» i regelverket til minst to år.³⁵ En annen saksbehandler forteller entusiastisk om en person som kunne si fra seg funksjonsassistansen, fordi assistansebehovet ikke lenger var til stede. Vi kan se for oss at kravet om varig funksjonsnedsettelse i regelverket, og spesielt en streng praktisering, kan hindre enkelte fra å prøve å komme seg inn i arbeidslivet.

Kriterier for å fraråde å søke, og kriterier for avslag

Hjelpemiddelsentral Møre og Romsdal, som fatter alle vedtak, opplyser at de har gitt mindre enn fem avslag på søknader om funksjonsassistanse i perioden 2015–2021.³⁶

En av saksbehandlerne forklarer at sentralen hun jobber på har avslått noen søknader fra søkere som ikke hadde arbeidskontrakt.

Saksbehandlerne forklarer at det er vanligere at dialogen ender med at den potensielle søkeren ikke sender søknad. Saksbehandlerne forklarer

at de gir enkelte tilbakemelding om at funksjonsassistanse ikke er aktuelt. Dette gjelder funksjonshemmede som saksbehandler mener:

- Kan klare seg med tekniske hjelpemidler.
- Ville ha satt funksjonsassistenten til å gjennomføre sine arbeidsoppgaver.

En saksbehandler forklarer at det siste kan handle om at funksjonsnedsettelsen er så omfattende at vedkommende ikke klarer å gjennomføre kjerneoppgaver selv. Saksbehandleren mener at en barnehage-ansatt ikke skal kunne få funksjonsassistanse til å kle på barn. En kontoransatt som dikterer, skal derimot kunne få assistanse til å skrive på en datamaskin. Denne tilnærmingen kan tyde på at det er større sjanse for å bli hindret i å få nødvendig assistanse dersom du jobber i manuelle yrker.

Tiltaksforskriften § 6-3 ekskluderer personer med kognitive eller psykososiale funksjonsnedsettelse fra personkretsen til funksjonsassistanse. Dette er i strid med FN-konvensjonens paradigmeskifte: Fra medisinsk til menneskerettslig tilnærming til funksjonshemmede. Staten kan vanskelig rettferdiggjøre ekskludering basert på medisinske diagnoser med mindre den kan sannsynliggjøre det følgende: Andre norske assistanseordninger kan bidra til at personer med assistansebehov fra disse gruppene, kan delta i arbeidslivet, på lik linje med andre.

Arne sier: «[...] hvis det viser seg at de har kognitive utfordringer så detter de utenfor ordningen, ikke sant.» Flere saksbehandlere nevner søkere med både kognitive og fysiske funksjonsnedsettelse. Årsaken til saksbehandlerne ber dem droppe å søke synes å være en antagelse om at de ikke vil klare å gjøre jobben selv. Dette kan tyde på at det er behov for nytenking rundt hvordan inkludere personer med kognitive funksjonsnedsettelse i det ordinære arbeidslivet.

Flere saksbehandler har vært i dialog med potensielle søkere med 100 prosent uføretrygd, som ønsket å jobbe litt. En av dem forklarer at Nav Hjelpemiddelsentral ikke kan innvilge dem funksjonsassistanse med mindre uføretrygden blir redusert. Dette står det ikke noe om i funksjonsassistanse-regelverket. Antageligvis er saksbehandlingspraksisen et resultat av regelverket fordrer deltakelse i det ordinære arbeidslivet, samt maksgrensen på 0,4 G i årlig arbeidsinntekt før uføretrygden blir avkortet.³⁷

En av saksbehandlerne ser imidlertid muligheter. Randi skulle gjerne sett at Nav Hjelpemiddelsentral sin innfallsvinkel til dem med uføretrygd var å bidra til aktivitet:

«Jeg tror til og med at en god del folk rundt om i vårt land som er 100 prosent ufør, kunne vært mye mindre ufør ved at de fikk funksjonsassistanse i jobb. Så jeg tenker absolutt at det er et større potensial enn det som blir benyttet. Men de er bare ikke klar over det, og vi når

ikke ut til dem det gjelder. Og Nav-kontoret er på en måte ferdig med brukerne når de har fått uførestønad. Da faller de på en måte litt ut av det systemet, så de blir ikke fanget opp. Men jeg har faktisk hatt, og det er veldig gledelig: Jeg har fått telefoner fra to personer, som begge har vært 100 prosent ufør, og som nå kommer seg inn i jobb med hjelp av funksjonsassistanse.»

Det er mulig å ta grep for å sikre at flere grupper funksjonshemmede med assistansebehov kan nyte retten til arbeid. Arbeids- og inkluderingsdepartementet kan utvide personkretsen for funksjonsassistanse. Nav Hjelpemiddelsentral kan tenke nytt om hvem som skal bli oppfordret til å søke, og hva en arbeidstakers kjerneoppgaver er:

- Er det mulig å se for seg at personer med både fysiske og kognitive funksjonsnedsettelse kan bli innvilget funksjonsassistanse med dagens regelverk?
- Kan Randi sin tilnærming til søkere med uføretrygd være et eksempel til etterfølgelse?
- Kan en barnehageansatt være en god pedagog og omsorgsperson selv om han trenger assistanse til å kle på barna?

Utmåling av assistansetimer

Det varierer hvordan timer blir utmålt i ulike offentlig finansierte assistanseordninger. Kriterier for utmåling kan være hva den enkelte trenger for å oppnå målet med ordningen. Utmålingen kan også være basert på en predefinert standard eller sjablong.

Prinsipper for utmåling

Arne forklarer at han alltid går i dialog med søker og arbeidsgiver om assistansebehovet: «[...] så legger vi i utgangspunktet veldig stor vekt på brukers og arbeidsgivers vurderinger.» Også Linn vektlegger arbeideren med assistansebehov sine synspunkt. «Det er jo tillittsbasert», sier Une om dialogen med arbeidsgiver og arbeidstaker om timeantall.

Flere av saksbehandlere understreker utmålingen av assistansetimer er basert på en individuell vurdering. Arne forklarer at hensiktsmessighet skal være det avgjørende kriteriet for hvilken løsning han konkluderer med. Det er flere saksbehandlere som forklarer at de ønsker å utmåle det antallet assistansetimer som søkeren trenger for å kunne komme i, eller beholde, ordinært arbeid. Deres utmålingspraksis skal altså bidra til å nå målet med ordningen. Linn forklarer: «Min rolle er å gjøre alt for at de kan delta i arbeidslivet på lik linje som alle andre, der vi kan bistå med våre tjenester.» Hun ønsker at vedtaket skal gi tilstrekkelig assistanse på jobb, slik at funksjonshemmede kan leve et «normalt 24 timers liv, som hvem som helst, uten å slite seg ut.»

Kartleggingen av assistansebehovet

Flere saksbehandlere forklarer at de begynner med å kartlegge arbeidsoppgavene søkeren har. Så spør de hvilke av oppgavene søkeren har behov for assistanse for å gjennomføre. Une bruker søkers stillingsinstruks som utgangspunkt. Under besøk på arbeidsplassen ber Randi om å bli vist hvor og hvordan søkerens arbeidsoppgaver blir gjennomført, i ulike stadier av en arbeidsprosess. Slik skaffer saksbehandleren seg et overblikk over hvor mye assistanse som er nødvendig i de ulike stadiene, for eksempel gjennom et år. Det gjør det lettere å vurdere hvor mange timer søkeren trenger i gjennomsnitt per uke.

Bashir innhenter også informasjon fra søkeren om hen har behov for personlig bistand til for eksempel påkledning, eller toalettbesøk. Flere saksbehandlere sier at de kartlegger på hvilket tidspunkt på dagen søkeren har behov for assistanse. I noen tilfeller vil det være hele arbeidsdagen.

Når arbeidstakeren har fått en ny jobb, med nye oppgaver, kan det være vanskelig å anslå hvor stort assistansebehovet er. I slike tilfeller har Wenche denne tilnærmingen: «[...] da tar vi ofte litt hardt i, også prøver vi litt også ser vi. Er det for mye så reduserer vi, eller motsatt. Det viktigste er å komme i gang. Ofte trenger man mer assistanse i begynnelsen, og når man blir i dus med arbeidsoppgavene så klarer man å jobbe mer uten assistanse.» Flere av de andre saksbehandlere forklarer at de har en tilsvarende tilnærming. Randi beskriver denne tilnærmingen som «smidig».

I noen tilfeller blir timeantallet justert ned når et teknisk hjelpemiddel har kommet på plass. I andre tilfeller blir timeantallet justert opp. Wenche forklarer at så lenge arbeidstakeren begrunner behovet, er det enkelt for saksbehandleren å justere vedtaket:

«Men vi er jo veldig heldige, og kan jo veldig enkelt, og på dagen omtrent, justere timetallet opp eller ned etter som hva behovet er. Det er ikke den lange og tunge søknadsprosessen som det er på BPA. Så om noen melder 'nå trenger jeg 10 timer ekstra den uka her', så er ikke det noe problem, da ordner vi det.»

Overganger mellom jobb og fritid

Flere av saksbehandlerne forklarer at dette er utgangspunktet for hvor stort et funksjonsassistanse-vedtak kan være: Antall arbeidstimer søker har i sin arbeidskontrakt. Flere av saksbehandlerne oppfatter det slik at funksjonsassistanse normalt sett ikke skal dekke sosiale aktiviteter med kollegaer utenfor arbeidstid, samt assistanse rett før og etter arbeidsøktene. I intervjuene forklarer noen av saksbehandlerne at de tidvis innvilger assistansetimer til aktiviteter i overgangen mellom jobb og fritid. Da er det stort sett i forbindelse med tjenestereiser.

Flere saksbehandler innvilger ikke assistansetimer til transport mellom hjem og arbeidssted. En av dem gjør det en gang iblant. En annen er

mer restriktiv. Funksjonsassistenten kan kun assistere fra arbeidstakeren har ankommet parkeringsplassen utenfor arbeidsplassen.

En av saksbehandlerne viser til enkeltsaker, der Nav Hjelpemiddelsentral sin restriktive tilnærming har ført til, at personer med assistansebehov har måtte si fra seg et jobbtilbud fordi vedkommende ikke ville kunne klare reisene mellom hjem og arbeidssted uten assistanse. Flere saksbehandlere oppgir at arbeidstakere har måttet benytte hjemmekontor en del for å kunne stå i jobb.

Flere av saksbehandlerne viser til at funksjonshemmede kan søke om tiltaket arbeids- og utdanningsreiser fra Nav.³⁸ At det offentlige ikke har utarbeidet én sømløs assistanseordning for alle situasjoner ser ut til å være et hinder for arbeidsdeltakelse. I første omgang kunne en forenkling av Nav-systemet ha senket terskelen for arbeidsdeltakelse noe. Nav kunne for eksempel ha utarbeidet én felles søknadsprosedyre for både funksjonsassistanse og arbeids- og utdanningsreiser.

Saksbehandlerne er mer positiv til å innvilge timer til assistanse utenfor arbeidstiden i forbindelse med tjenestereiser. Bashir mener funksjonsassistenten kan begynne å jobbe ved arbeidstakerens hjem når tjenestereisen starter.³⁹ Une mener en slik tilnærming er grei fordi den er tråd med intensjonen med ordningen.⁴⁰ Arne kjenner til flere arbeidstakere som har for få BPA-timer til å dekke assistansebehovet på morgenen og kvelden på tjenestereiser. Hjelpemiddelsentralen han jobber på innvilger derfor funksjonsassistansetimer til å stå opp, og til å legge seg, under tjenestereiser.

På hjelpemiddelsentralen Linn jobber på innvilger de ekstra assistansetimer til arbeidsreiser når de får henvendelser om dette. Dette ser ut til å være en utbredt praksis. Linn nevner at enkelte kun har funksjonsassistanse under arbeidsreiser.

Ekstra utfordringer

Wenche opplever at faste rammer rundt arbeidsforholdet gjør saksbehandlingsjobben enklere: Arbeidstakere med en fastsatt stillingsprosent og definerte arbeidsoppgaver. Saksbehandleren synes det er mer utfordrende å utmåle timer til selvstendig næringsdrivende med varierende oppdragsmengde.

Saksbehandlingstid

Wenche opplever at forskriften og rundskrivet som regulerer funksjonsassistanse gir saksbehandlerne frihet til å finne raske og gode løsninger:

«[V]i kan få telefon fra én som forteller: 'Oi, jeg har fått meg jobb, og skal begynne neste uke. Hjelp! Jeg må jo ha assistanse.' Så da kan vi egentlig si: 'Okay, kjapt bare sjekke, fyller du vilkårene? [...] Hvis du har en person som du kan ta med deg, så kan vi få det til omtrent på dagen. Fordi vi kan [...] gi en muntlig forhåndsinnvilgelse', og si: 'Bare gå i gang, så setter vi oppstartsdato i morgen, og så kommer det vedtak etter hvert.' Det har vi muligheter til. Så det synes vi er fantastisk, for da kan vi få lov til å være løsningsorienterte.»

Wenche samarbeidet godt med funksjonsassistanse-tilretteleggerne. Sammen med arbeidslederen har de flere ganger klart å få i gang en funksjonsassistanse-ordning på en uke. Saksbehandleren opplever at det særlig er søkere, som allerede har en BPA-ordning med assistenter som også kan begynne å jobbe som funksjonsassistent, som Nav Hjelpemiddelsentral kan bistå raskt.

I de fleste tilfellene går det imidlertid noe tid fra søknaden er sendt til funksjonsassistanse-vedtaket foreligger. En av arbeidstakere vi har intervjuet forklarer at det for eksempel kan ta tid å finne tidspunkt for møter som passer for både saksbehandler, arbeidstaker og arbeidsgiver. Som tidligere nevnt: En stor andel av respondentene med funksjonsassistanse i Ulobas Tilstandskartleggingen 2021 oppgir at de fikk vedtak ganske raskt. Det er grunn til å tro at kombinasjonen enkelt regelverk, og løsningsorienterte saksbehandlere, bidrar til at mange søkere raskt kommer i gang med funksjonsassistanse.

Klager på funksjonsassistanse-vedtak

Hjelpemiddelsentral Møre og Romsdal, som fatter alle vedtak, opplyser at de har mottatt mindre enn fem klager på søknader om funksjonsassistanse i perioden 2015–2021. Alle klager blir behandlet av Nav Klageinstans, og blir sendt dit for behandling. Klagen har handlet om at søkeren er uenig i at de ikke fyller vilkårene for ordningen.⁴¹ At svært få klager på vedtak kan tyde på at Nav Hjelpemiddelsentral sin saksbehandling i stor grad ivaretar søkerens rettssikkerhet.

Oppfølging av arbeidstakere med funksjonsassistanse, deres arbeidsgivere og assistentene

Opplæring av arbeidsledere

Flere av saksbehandlerne gir uttrykk for at opplæring av arbeidsledere ikke er Nav Hjelpemiddelsentral sitt ansvar. I hovedsak stoler Wenche på at assistentens arbeidsgiver følger opp. I mange tilfeller er det en ekstern funksjonsassistanse-aktør. Disse aktørene er ofte også BPA-aktører. Arbeidsgiver ansetter i noen tilfeller både arbeidstakeren med assistansebehov og assistenten. Arbeidstakere med assistansebehov kan også være selvstendig næringsdrivende som ansetter assistenten. Saksbehandlerne foretar ikke noen vurderinger av arbeidslederopplæringen i intervjuene.

Saksbehandlerne gir gjennomgående uttrykk for at de har tillit, både til arbeidsgivers evne til å gi opplæring i ledelse, og arbeidsleder sin evne til å utøve god ledelse. Wenche bruker de årlige oppfølgings-samtalene til å spørre om hvordan samarbeidet er med funksjonsassistanse-aktøren (i de tilfellene en slik aktør er arbeidsgiver).

Mange av dem som blir innvilget funksjonsassistanse har flere års erfaring med å lede borgerstyrte personlige assistenter (BPA). Undersøkelser Uloba har gjennomført kan tyde på at funksjonsassistenter ofte er fornøyd med måten arbeidslederen utøver ledelse.⁴² Likevel, når ingen av saksbehandlerne nevner eksempler på at assistenter blir utsatt for dårlig ledelse, så kan det ha sammenheng med at opplæring i ledelse ikke ser ut til å være et tema Nav Hjelpemiddelsentral bruker mye tid på. Det er en fordel for alle parter om Nav Hjelpemiddelsentral forsikrer seg om at arbeidsgiver gir arbeidsleder tilstrekkelig lederopplæring.

Oppfølging i den første perioden

Flere saksbehandlere følger arbeidstakerne tettere opp i den første perioden de har assistanse. Bashir har oppfølgings-samtale med arbeidstakeren tre måneder etter funksjonsassistanse-ordningen er kommet i gang. Samtalen handler om hvorvidt timeantallet er passelig, eller om det er behov for å justere det. En annen saksbehandler forklarer at hun har en lignende tilnærming.

Den årlige oppfølgingen

Saksbehandlerne følger opp hvert funksjonsassistanse-vedtak minst en gang i året. Det ser ut til at de fleste går i dialog med både arbeidstakeren og arbeidsgiveren. Et møte, fysisk eller på Nett, eller en telefonsamtale, er den vanligste måten å gjennomføre den årlige oppfølgingen. Under covid-19-pandemien har mange møter blitt gjennomført på Teams. Une inviterer arbeidstakeren og arbeidsgiveren til å sende en skriftlig tilbakemelding.

Flere saksbehandler forklarer at målet med den årlige oppfølgingen er å sikre at tiltaket fungerer som det skal. Arbeidstakeren får vurdere om hen har det antallet assistansetimer som skal til for å dekke assistansebehovet. Oppfølgingssamtalen blir også brukt til å avdekke andre endringer i arbeidssituasjonen, som for eksempel sykemeldinger.

Saksbehandlerne skriver en innstilling der de enten anbefaler at timeantallet bør forbli uendret, eller bli justert. Saksbehandlerne har ulike erfaringer med hensyn til om de anbefaler oppjustering, eller nedjustering, av timeantallet. Oppjustering av antall timer skjer gjerne på bakgrunn av at arbeidstakeren, eller arbeidsgiveren, melder inn økt behov, for eksempel grunnet nye arbeidsoppgaver. Randi oppgir at det som regel er arbeidsgiveren som melder inn økt behov for assistanse.

Nav Hjelpemiddelsentral Møre og Romsdal bruker innstillingen fra saksbehandleren når de fattet vedtaket om funksjonsassistanse i det påfølgende året.

Én fast saksbehandler i en årrekke

På de fleste hjelpemiddelsentralene er det få saksbehandlere som jobber med funksjonsassistanse. Det er derfor vanlig at samme saksbehandler behandler søknaden, og følger opp vedtaket i påfølgende år. En saksbehandler sier:

«Det er fint også å følge en sak, og kjenne den over tid. Hvis det er en komplisert ting som skjer i begynnelsen, eller en avklaring underveis, så er det fint å kjenne til det. Så tror jeg at det gir trygghet for arbeidsgiver og bruker. [...] Det jeg ofte hører fra arbeidsgiverne og brukerne er at det er godt å ha et ansikt på et navn.»

Når en saksbehandler slutter i jobben, blir vedkommende erstattet. En av saksbehandlerne har inntrykket av at dem som jobber med funksjonsassistanse i Nav Hjelpemiddelsentral, i stor grad, beholder samme jobb og oppgaver over lang tid.

Det ser ut til at det ofte er én saksbehandler som jevnlig følger opp arbeidstakeren med funksjonsassistanse over tid. Det er grunn til å tro at dette bidrar til å trygge arbeidstakerne. Vi kan også anta at det bidrar til at målet med ordningen blir oppnådd.

Oppfølging av assistentens arbeidsgivere

Flere saksbehandlere oppgir at de følger opp assistentens arbeidsgiver. Ofte er dette en funksjonsassistanse-tilrettelegger. Saksbehandlerne utdyper i liten grad hva de har dialog med assistentens arbeidsgiver om. Randi forklarer at hun blant annet stiller spørsmål om lønnsforhold. Det kan virke som om relasjonen mellom arbeidsleder og assistenter tidvis blir tatt opp på de årlige oppfølgingssamtalene med arbeidslederen.

Flere saksbehandlere oppgir at de har lite eller ingen direkte kontakt med assistenter. Linn viser til at arbeidslederen rekrutterer, og arbeidsgiveren ansetter. Sammen skal de lage gode løsninger for hvordan assistentene skal bli fulgt opp. Dette er et godt prinsipp. Det er likevel mulig Nav Hjelpemiddelsentral kunne gjort mer for å forsikre seg om at assistentene har gode arbeidsvilkår, og at deres helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt.

Samarbeid med andre offentlige etater om helhetlige løsninger for personlig assistanse

Noen av saksbehandlerne har, ved enkelte anledninger, samarbeidet med andre offentlige etater om å utarbeide mer helhetlige assistansetilbud til søkere. Enkelte av hjelpemiddelsentralene saksbehandlerne jobber på har samarbeider med ansatte i andre avdelinger i Nav. Det handler blant annet om lese- og sekretærtiltak til synshemmede arbeidstakere.

Noen av saksbehandlerne har, i enkelte tilfeller, samarbeidet med kommuner. Sentralen Wenche jobber på samarbeider med noen kommuner om smidige assistanseløsninger for innbyggere som har både BPA og funksjonsassistanse. Kommunene sender refusjonskrav for funksjonsassistanse-timene til Nav.

Saksbehandleren har også samarbeidet med kommuner som ønsker at en innbygger skal få funksjonsassistanse i stedet for å bruke BPA-timer på jobb. En saksbehandler har vurdert å informere kommunene i sin region om hvordan kombinasjonen BPA og funksjonsassistanse kan bidra til økt sysselsetting. Det virker ikke som om noen av de andre saksbehandlere har drevet med slikt informasjonsarbeid.

Noen av saksbehandlerne har opplevd at kommunens BPA-forvaltning har vært til hinder for målet om økt sysselsetting. Wenche sier:

«Der er det veldig mye vurderinger, og økonomiske vurderinger, og hva har kommunen råd til, og skulle de ha brukt hjemmesykepleie istedenfor og så videre. Hva er det som er nødvendig, og hva er livsnødvendig. [...] [Jeg] møter brukere som strever veldig med å få BPA, som kanskje har fått avslag, som ikke har fått så mange timer som de ser at de må ha, kanskje for å klare å komme på jobb i det hele tatt. Du må ha det tilrettelagt hjemme såpass at du er i stand til å jobbe. Og det opplever vi at det er noen som ikke får. Vi har jo opplevd brukere som må bytte bydel, eller flytte til en annen kommune, for å få nok assistanse til å klare å komme seg på jobb. Det synes jo vi er helt forferdelig. Det får vi jo ikke gjort noe med, dessverre.»

Arne har innvilget funksjonsassistanse til flere funksjonshemmede, som også har vedtak om BPA. Enkelte har hatt så få BPA-timer utenom arbeidstid at de har blitt utslitt. Enkelte må slutte i jobben, på tross av at de har tilstrekkelig assistanse i arbeidstiden. Andre har måttet flytte til en annen kommune for å kunne få tilstrekkelig BPA-timer til å kunne jobbe.

Det ser ut til at kommunen må ha en konstruktiv innstilling til BPA for at det skal bli et samarbeid med Nav Hjelpemiddelsentral. Kommuners rasjonering av retten til BPA ser ut til å være et viktig hinder for funksjonshemmede som vil realisere retten til arbeid.

Samarbeidet mellom en av hjelpemiddelsentralene og enkelte kommuner, om smidige assistanseløsninger for innbyggere som har både BPA og funksjonsassistanse, synes ikke å være representativt. Ettersom målet er økt sysselsetting, er det imidlertid absolutt et eksempel til etterfølgelse. Det virker også som det er et potensial for mer samarbeid mellom dem som jobber med henholdsvis funksjonsassistanse og andre Nav-ordninger.

Finansieringen av funksjonsassistanse

Stortinget tildeler Nav hvert år en ramme for hvor mye hjelpesentralene kan bruke på funksjonsassistanse-ordningen. I kapitlet «Statistikk om forvaltningen av funksjonsassistanse» så vi at i hvert av årene mellom 2013 og 2021, ble Nav innvilget mer midler enn det hjelpemiddelsentralene brukte.

Wenche har saksbehandlet funksjonsassistanse siden sent på 2000-tallet. Den gang hindret knappe budsjetter Nav Hjelpemiddelsentral i å realisere målet om at flere funksjonshemmede skulle kunne komme i arbeid:

«Det var jo veldig krevende i begynnelsen, fordi det var alt for lite midler. Det var alltid en kamp om å få flere timer, eller å komme inn i ordningen. Og siden det ikke var nok midler, så var jo det slik at hvis noen gikk ut, så ble det plass til noen nye. Og hvis noen reduserte antall timer, så kunne noen andre få flere timer. [...] Så derfor måtte vi også ha ganske strengere inngangsvilkår. [...] Så det var veldig vanskelige vurderinger. Jeg er veldig glad for at vi ikke har de begrensingen nå, fordi nå har det vært tilstrekkelige midler i flere år.»

Linn opplever at tilstrekkelig finansiering er avgjørende. Det gir saksbehandlerne mulighet til å innvilge den enkelte søker tilstrekkelig antall assistansetimer til å oppnå formålet med ordningen.

Une oppfatter det slik: «Det er politisk enighet om at dette er et tiltak som støttes og videreføres.» Wenche opplever at Nav Hjelpemiddelsentral nå kan være sikker på at de alltid har tilstrekkelig midler til funksjonsassistanse. Når de har ligget an til å overskride budsjetttrammen har politikere gitt beskjed om at det blir vedtatt tilleggsbevilgninger, dersom det er nødvendig.

Randi peker på de samfunnsøkonomiske gevinstene. Hun tror de er årsaken til at det er politisk vilje til å fullfinansiere en funksjonsassistanse-ordning med avgrenset personkrets: «Hvis man skal se på samfunnsøkonomi, så er staten avhengig av at folk er i arbeid og tar inn skatteinntekter fra dem. Det handler jo mye om det. Så sånn sett, så ser jeg jo at det kanskje må være slik at den retter seg mot de i ordinær jobb.»

Saksbehandlerne erfaringer tyder på at forutsigbar og tilstrekkelig finansiering har vært avgjørende for måloppnåelse for funksjonsassistanse-ordningen. De økonomiske rammebetingelsene har bidratt til at et økende antall funksjonshemmede kan delta i det ordinære arbeidslivet. Perspektivet samfunnsøkonomiske gevinster kan ha bidratt til satsingen. Det kan også ha bidratt til å ekskludere flere grupper funksjonshemmede fra ordningens personkrets. Det sistnevnte kan være i strid med funksjonshemmedes rett til arbeid.

Hva skal til for at funksjonsassistanse-ordningen skal bidra til enda høyere sysselsettingsgrad?

Forskning har vist at det er 4,5 ganger høyere sannsynlighet for å være yrkesaktiv dersom man er funksjonshemmet med høyere utdanning, enn om man har grunnskoleutdanning.⁴³

Flere saksbehandlere erfarer at det offentlige ikke evner å sikre funksjonshemmede studenter tilstrekkelig assistanse. En av dem sier hun har fått fortvilte henvendelser. Det er flere som opplever at Navs mentor-ordning ikke er tilgjengelig for alle studenter som trenger assistanse på studiestedet. Dessuten er det ikke meningen at funksjonshemmede studenter skal kunne få personlig assistanse, til for eksempel toalettbesøk, gjennom mentor.

Noen av saksbehandlerne stiller seg undrende til at det ikke er utviklet en studievariant av funksjonsassistanse. Flere av saksbehandlerne tror løsningen kan være en utvidelse av BPA-ordningen, slik at man også kan få assistanse på studiestedet. Hvis flere funksjonshemmede med assistansebehov kunne tatt høyere utdanning, ville flere kunne ha skaffet seg arbeid. Dette ville ha gjort det lettere å satse enda mer på funksjonsassistanse, og dermed, i enda større grad, nå målet om økt sysselsetting.

Effekten av funksjonsassistanse for den enkelte arbeidstaker

Tallene fra Nav Hjelpemiddelsentral viser en økning i antall arbeidstakere med funksjonsassistanse i perioden 2013–2021. I analysen av funn fra Ulobas tilstandskartlegginger så vi at nesten samtlige respondenter med funksjonsassistanse oppgir at ordningen er avgjørende for deres arbeidsdeltakelse. Flere av saksbehandlerne forteller at alle med vedtak i regionene de jobber er svært med fornøyd måten funksjonsassistanse fungerer. Randi forteller at arbeidstakere med funksjonsassistanse opplever at de blir tatt på alvor.



Solvei Harila Skjold (36) opplevde at saksbehandleren i Nav Hjelpemiddelsentral vektla hennes individuelle behov. Elisabeth Myrliid Eide assisterer henne opp og ned trapper.

Solvei Harila Skjold begynte å jobbe på en barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk utenfor Bergen i 2009. Som psykolog må hun dra på hjemmebesøk til dem som trenger det. I 2019 ga kroppen tydelig beskjed.

– Jeg begynte å bli veldig sliten av å ake meg opp og ned trapper på rumpen hjemme hos folk. Det var litt sånn at jeg kunne bli sykemeldt, sier Solvei Harila Skjold.

Verktøy for arbeidsdeltakelse

Slik startet Skjold dialogen med Nav Hjelpemiddelsentral om funksjonsassistanse. Hun opplevde at saksbehandleren hadde en respektfull tilnærming, og et klart ønske om å bidra til at hun kunne holde seg i jobb uten sykemelding.

– Jeg var en ressurs, og funksjonsassistanse et verktøy for at ikke det at jeg har en funksjonshemming skal hindre meg i å jobbe fullt, og få gjort det jeg kan få gjort i jobben, sier Solvei Harila Skjold.

I det påfølgende møtet på arbeidsplassen deltok også Skjolds sjef. De tre kartla når i arbeidsuken den bevegelseshemmede psykologen har behov for assistanse på kontoret, og i felten.

– Jeg vet ikke akkurat hvilke dager jeg må opp eller ned en trapp. Jeg vet for eksempel ikke hvilke pasienter som til enhver tid har rullestolvennlig hus. Så da tenkte saksbehandleren at det var bedre at jeg har noen der litt mer fast, enn en sjelden gang når behovet er der. Det var jo egentlig veldig greit, sier Skjold.

Gir trygghet

Kort tid etter fikk den aktive bergenseren vedtak om 22,5 timer funksjonsassistanse i uken. Siden den gang har Solvei Harila Skjold vært trygg på at hun kommer seg frem, uansett hva slags hus dem hun skal på hjemmebesøk til bor i.

– Det blir jo litt mindre slitsomt nå jeg ikke må ake meg opp og ned. Da går det fint å jobbe 100 prosent, sier hun.

Solvei Harila Skjold opplever at Nav Hjelpemiddelsentral har tillit til at hun leder sin assistanseordning på en god måte. Saksbehandleren har hele veien gitt henne god informasjon om funksjonsassistanse. Skjold skulle imidlertid gjerne sett at de ga like god informasjon om ordningen til ansatte i andre avdelinger i Nav. Første gang hun kontaktet Nav hadde nemlig ingen av de fem hun snakket med hørt om ordningen.

Konklusjon:

Behov for forbedringer

FN vedtok FN-konvensjonen for funksjonshemmedes rettigheter for å sikre et paradigmeskifte. Statene forpliktet seg til å møte funksjonshemmede som borgere som skal få realisert sine menneskerettigheter. Medisinske diagnoser skal ikke avgjøre hvorvidt en funksjonshemmet borger skal kunne delta eller ikke. Dette gjelder både i det ordinære arbeidslivet, og i samfunnet generelt.

Funn i denne rapporten tyder på at funksjonsassistanse er et velegnet politisk redskap for at funksjonshemmede kan realisere retten til arbeidsdeltakelse. Ordningen bidrar til at funksjonshemmede kan «skaffe seg, holde på og komme tilbake til et arbeid», samt «drive egen næring».⁴⁴

I «[Hovedfunn](#)» ([lenke](#)), innledningsvis, blir funksjonsassistanseordningens positive bidrag til sysselsettingen av funksjonsassistanse, oppsummert. Resten av konklusjonen vil omhandle problematiske sider ved dagens politikk rettet mot funksjonshemmede, og måten Nav Hjelpemiddelsentral forvalter funksjonsassistanse. Vi presenterer også forslag til forbedringer.

Politikerne kan sikre funksjonshemmede nødvendig assistanse til å bli kvalifiserte jobbsøkere

Saksbehandlerne i hjelpemiddelsentralene opplever at funksjonsassistanse kunne bidratt til at enda flere funksjonshemmede ble sysselsatt. De oppfordrer politikerne til å sørge for at funksjonshemmede studenter kan bli innvilget assistansen de trenger på studiestedet. Da vil flere kunne fullføre studiene, og dermed lettere kunne få seg jobb.

Politikerne kan endre regelverket som i dag hindrer økt sysselsetting av funksjonshemmede

Perspektivet samfunnsøkonomiske gevinster kan ha bidratt til den politiske satsingen på funksjonsassistanse. Dette perspektivet kan også ha bidratt til å ekskludere flere grupper funksjonshemmede fra ordningens personkrets. Ekskludering basert på diagnose kan være i strid med funksjonshemmedes rett til arbeid. Arbeids- og inkluderingsdepartementet kan løse dette ved å utvide personkretsen for funksjonsassistanse. Stortinget kan vedta å øke ordningens budsjett.

Regelverket og saksbehandlernes arbeid for å møte funksjonsassistansesøkere med tilbud om tekniske hjelpemidler, eller andre assistanseordninger, kan bidra til å forklare hvorfor veksten i antall med funksjonsassistanse ikke har vært større enn det den er. Det er behov for mer kunnskap om hva som blir konsekvensen for funksjonsassistansesøkere som ender opp med tekniske hjelpemidler, og/eller andre ordninger. I intervjuene med saksbehandlerne kommer det ellers fram at det er et potensial for mer samarbeid mellom dem som jobber med henholdsvis funksjonsassistanse, og andre Nav-ordninger.

En saksbehandler mener politikerne må endre regelverket slik at Nav Hjelpemiddelsentral kan innvilge assistansetimer til reiser mellom hjem og arbeidsstedet. I dag hindrer dette enkelte i å delta i arbeidslivet.

FN-konvensjonen gir funksjonshemmede borgere rett til arbeid, på lik linje med andre. I dette perspektivet gir det ikke mening å knytte funksjonsassistanse-vedtaket til arbeidsgiveren. Det gjør det også unødvendig besværlig å bytte jobb. Arbeids- og inkluderingsdepartementet kan endre regelverket, slik at vedtaket kun er knyttet til arbeidstakeren.

Nav Hjelpemiddelsentral sin forvaltning kan bli enda smidigere, og mer inkluderende

Det ser ut til at Nav Hjelpemiddelsentral vanligvis krever at søker har arbeidskontrakt før de vil innvilge funksjonsassistanse. Slik saksbehandlingspraksis kan hindre funksjonshemmede i å realisere retten til arbeid. Vi kan anta at endel jobbsøkere med assistansebehov taper i jobbjakten hvis arbeidsgiveren ikke vet om Nav Hjelpemiddelsentral vil innvilge tilstrekkelig assistanse. Nav Hjelpemiddelsentral burde ha forhåndstilsagn av funksjonsassistanse som en fast mulighet. Det kan bidra til å trygge både arbeidssøkere og arbeidsgivere.

Nav Hjelpemiddelsentral kan ta grep for å sikre at flere grupper funksjonshemmede med assistansebehov kan nyte retten til arbeid. Saksbehandlerne kan tenke nytt om hvem som skal bli oppfordret til å søke. Selv om personkretsen i dag er avgrenset kan Nav Hjelpemiddelsentral i større grad bidra til å inkludere personer med kognitive funksjonsnedsettelse i det ordinære arbeidslivet. Saksbehandlerne kan i større grad satse på funksjonsassistanse til funksjonshemmede som mottar uføretrygd.

Saksbehandlerne er opptatt av at assistentene ikke skal gjøre arbeidstakerens oppgaver. Intervjuene med saksbehandlerne kan tyde på at effekten av dette er at det er større sjanse for å bli hindret i å få nødvendig assistanse dersom du jobber i et manuelt yrke, sammenlignet med et kontoryrke. Saksbehandlere kan med fordel se på arbeidstakernes kjerneoppgaver med nye briller.

Nav Hjelpemiddelsentral må satse på informasjonsarbeid

Navs begrensede satsing på oppsøkende informasjonsarbeid, både internt og eksternt, ser ut til å være en viktig årsak til at få har vedtak om funksjonsassistanse. Nav Hjelpemiddelsentral ser ut til å trenge et eget budsjett til informasjonsarbeid.

Nav Hjelpemiddelsentral sin oppfølging kan bli bedre

Saksbehandlerne gir gjennomgående uttrykk for at de har tillit, både til arbeidsgivers evne til å gi opplæring i ledelse, og arbeidsleder sin evne til å utøve god ledelse. Det er likevel en fordel for alle parter om Nav Hjelpemiddelsentral forsikrer seg om at arbeidsgiver gir arbeidsleder tilstrekkelig lederopplæring.

Det er mulig Nav Hjelpemiddelsentral kunne gjort mer for å forsikre seg om at assistentene har gode arbeidsvilkår, og at deres helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt.

BPA-forvalteren må bidra for å nå målet om økt sysselsetting, og samarbeide mer

Saksbehandlerne mener funksjonshemmede må bli innvilget det antallet BPA-timer i dagliglivet, som de trenger til å orke å stå i jobb. Kommuner som i dag innvilger færrest mulig BPA-timer må derfor endre sine tildelingskriterier.

En av hjelpemiddelsentralene og enkelte kommuner i området samarbeider om smidige assistanseløsninger, for innbyggere som har både BPA og funksjonsassistanse. Ettersom målet er økt sysselsetting, er det absolutt et eksempel til etterfølgelse.

Litteraturliste

125 sivilsamfunnsorganisasjoner (2019). [Alternativ rapport til FN-komiteen for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Oslo: FFO. \(lenke\)](#)

Arbeidsdepartementet (2011). [Forskrift om forsøk med funksjonsassistanse i arbeidslivet. FOR-2011-12-12-1363. Nettside lest 17.03.2022. \(lenke\)](#)

Arbeidsdepartementet (2013). [Forskrift om endring i forskrift om arbeidsrettede tiltak mv., oppheving av forskrift om tilskudd til jobbskappingsprosjekter og oppheving av forskrift om forsøk med funksjonsassistanse i arbeidslivet. FOR-2013-12-13-1510. Nettside lest 17.03.2022. \(lenke\)](#)

Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2015). [Forskrift om arbeidsmarkedstiltak \(tiltaksforskriften\). FOR-2015-12-11-1598. Nettside lest 17.03.2022. \(lenke\)](#)

Ap og Sp (2021). [Hurdalsplattformen for en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021–2025. Politisk plattform. \(lenke\)](#)

Barne- og likestillingsdepartementet (2018). [Et samfunn for alle. Regjeringens strategi for likestilling av mennesker med funksjonsnedsettelse for perioden 2020–2030. Strategidokument lest 18.03.2022. \(lenke\)](#)

Bufdir (2022). [Sysselsetting for personer med nedsatt funksjonsevne. Nettside oppdatert 15. februar 2022. Lest 17.03.2022. \(lenke\)](#)

Econ Pöyry (2008). Med litt bistand kan flere jobbe. Evaluering av ordningen med funksjonsassistanse i arbeid. Rapport 2008-039. Oslo: Econ Pöyry.

Kultur- og likestillingsdepartementet (2020). [Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Norsk oversettelse. Nettside lest 15.03.2022. \(lenke\)](#)

Hansen, I. L. S. og Svalund, J. (2007). Funksjonshemmede på arbeidsmarkedet. Et oversiktsbilde. AFI-rapport. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

Molden, T. m.fl. (2009). [Levekår blant personer med nedsatt funksjonsevne. Analyse av levekårsundersøkelsen blant personer med nedsatt funksjonsevne 2007. Rapport. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS. \(lenke\)](#)

Nav (2013). [Rundskriv – Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak. Rundskriv lest 10.02.2022. \(lenke\)](#)

Nav (2013). [Arbeids- og utdanningsreiser. Nettside sist oppdatert 08.10.2019. Lest 22.03.2022. \(lenke\)](#)

Nav Hjelpemiddelsentral (2022). E-brev sendt 17.03.2022 fra Therese Ekornåsvåg i Nav Hjelpemiddelsentral Møre og Romsdal til Egil G. Skogseth i Uloba.

Nav (2018). [Flere i jobb med funksjonsassistanse. Nettside sist oppdatert 03.12.2018. \(lenke\)](#)

Nav (2019). [Funksjonsassistanse i arbeidslivet. Nettside publisert 01.12.2019 og sist oppdatert 06.07.2020. \(lenke\)](#)

NHO (udatert). [Uføretrygd fra folketrygden. Nettside lest 18.03.2022. \(lenke\)](#)

NITO (2016). [Tjenestereiser. Nettside sist oppdatert 27.08.2018. Lest 22.03.2022. \(lenke\)](#)

NOU (2001). [Fra bruker til borger. En strategi for nedbygging av funksjons-hemmende barrierer. NOU 2001:22. Oslo: Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltning. \(lenke\)](#)

SSB (2022). [09839: Stortingsvalg. Personer med stemmerett. Beregnet tall, etter region, statistikkvariabel og fireårlig. 2021-tall. Nettside sjekket 17.03.2022. \(lenke\)](#)

SSB (2022). [Personer med nedsatt funksjonsevne, arbeidskraftundersøkelsen. Nettside oppdatert: 22.02.2022. Lest 17.03.2022. \(lenke\)](#)

Uloba (2020). [Tilstandskartlegging 2019. Ulobas dokumentasjonsrapport om BPA og andre former for personlig assistanse for funksjonshemmede. Drammen: Uloba. \(lenke\)](#)

Uloba (2021a). [Tilstandskartleggingen 2021. Status for BPA 2021. Rapport. Drammen: Uloba. \(lenke\)](#)

Uloba (2021b). Funksjonsassistent-undersøkelsen 2021. Upublisert oppsummering av funn fra spørreundersøkelse rettet mot Uloba-ansatte som kun jobber som funksjonsassistenter. Den nettbaserte spørreundersøkelsen ble gjennomført i desember 2021.

Sluttnoter

- 1** I rapporten blir «Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne», bare omtalt som «FN-konvensjonen». Den engelske forkortelsen for konvensjonen er CRPD.
- 2** Hentet fra FN-konvensjonen artikkel 27. Kultur- og likestillingsdepartementet, 2020.
- 3** 125 sivilsamfunnsorganisasjoner, 2019, side 39–40.
- 4** Ap og Sp, 2021, side 70.
- 5** SSB 2022; Bufdir 2022.
- 6** Uloba, 2020; 2021a. Også i spørreundersøkelsen Tilstandskartleggingen 2022 oppga om lag 30 prosent av de voksne respondentene at de deltar i det ordinære arbeidslivet, enten som arbeidstaker eller som selvstendig næringsdrivende. Funn fra denne undersøkelsen blir drøftet i analysedelen av denne rapporten.
- 7** Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2015.
- 8** Econ Pöyry, 2008.
- 9** Arbeidsdepartementet, 2011.
- 10** Econ Pöyry, 2008.
- 11** Arbeidsdepartementet, 2013.
- 12** Nav Hjelpemiddelsentral, 2022. Siden vedtak om funksjonsassistanse er knyttet til arbeidsgiver, og ikke arbeidstakeren, er det vanskelig å hente ut tall om hvor lenge den enkelte har funksjonsassistanse. Vi vet dermed ikke hvor lenge funksjonsassistanse bidrar til at funksjonshemmede kan stå i jobb.
- 13** SSB, 2022.
- 14** 271 respondenter med BPA i Tilstandskartleggingen 2022, oppga hvor mange BPA-timer de har i uken. 63 prosent av dem svarte 25 timer eller mer. En god del av respondentene oppgir at de i tillegg til BPA har vedtak om tradisjonelle helse- og omsorgstjenester og/eller funksjonsassistanse.

- 15** Analyser av flere funn fra spørreundersøkelsen Uloba gjennomførte i januar 2022 vil bli publisert i en rapport høsten 2022. Der inngår også et metodekapittel.
- 16** Siden 42 er et relativt lavt antall respondenter, så kan vi ikke bruke funn fra Tilstandskartleggingen 2022 til å trekke bastante konklusjoner om ordningen funksjonsassistanse. Når det er sagt, 358 personer hadde vedtak om funksjonsassistanse i Norge ved utgangen av 2021. De 42 utgjør dermed 12 prosent av alle med funksjonsassistanse i Norge.
- 17** Side 22 i Uloba, 2020.
- 18** Se også side 20–22 i Uloba, 2021, der funn fra spørreundersøkelsen vi gjennomførte i 2021 blir omtalt: «Svarene kan tyde på at kommunenes forvaltning av BPA-ordningen i en del tilfeller er et hinder for at målsetningen om økt yrkesdeltakelse blant funksjonshemmede med assistansebehov skal bli nådd.»
- 19** Hansen og Svalund, 2007, er blant arbeidslivsforskerne som ha drøftet faktorene, som er viktig for at funksjonshemmede skal kunne delta i arbeidslivet.
- 20** Side 22 i Uloba, 2020. En av saksbehandlere vi har intervjuet har samme inntrykk: «vet jeg at hvert fall de fleste av de som har funksjonsassistanse, som jeg har bidratt til, at de hadde ikke kunnet jobbet hvis de ikke hadde hatt den hjelpen.» Med «hjelpen» mener saksbehandleren assistansen fra funksjonsassistenter.
- 21** Vi sendte ut to spørreskjema per e-post i desember 2021 til alle assistenter som jobber i Uloba. De fleste som jobber som funksjonsassistent i Uloba, jobber også som borgerstyrt personlig assistent. For å være sikker på at svarene handlet om funksjonsassistanse, lagde vi en egen undersøkelse rettet mot dem som kun jobber som funksjonsassistenter. Det er en viktig årsak til at kun 32 funksjonsassistenter svarte på denne undersøkelsen. Vi kan derfor ikke trekke bastante konklusjoner. Uloba, 2021b.
- 22** «Funksjonsassistanse i arbeidslivet skal bidra til at tiltaksdeltakeren skaffer seg eller beholder ordinært arbeid.» Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2015.
- 23** Saksbehandlerne mener tottrinnsmodellen for saksbehandling gir dem økte læringsutbytte: Saksbehandleren i den enkelte sentral lager innstilling. Vedkommende har ofte dialog med saksbehandleren i Nav Hjelpemiddelsentral Møre og Romsdal. Sistnevnte fatter vedtaket.

- 24** Så langt ser det ikke ut til at Nav har blitt tilbudt opplæring i FN-konvensjonen. På side 22 i «Regjeringens strategi for likestilling av mennesker med funksjonsnedsettelse for perioden 2020–2030» står det: «Regjeringen vil utvikle et tilbud til kommunene om opplæring i CRPD, utarbeide veiledningsmaterieell om hvordan konvensjonen kan gjennomføres i kommunal virksomhet.» Barne- og likestillingsdepartementet, 2018.
- 25** Nav, 2018.
- 26** Nav, 2019.
- 27** FN-konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter forplikter staten til å «å gi mennesker med nedsatt funksjonsevne informasjon i en tilgjengelig form». Konvensjonen presiserer at dette er viktig for at funksjonshemmede skal bli «i stand til å nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter fullt ut.» Kultur- og likestillingsdepartementet, 2020. De to sitatene er hentet fra Artikkel 4, punkt g, og Fortale, punkt v.
- 28** Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2015, kapittel 6.
- 29** Sitatene er hentet fra kapittel 6 i Nav, 2013.
- 30** [På Nav.no er det en oversikt over de tolv hjelpemiddelsentralene. \(lenke\)](#)
- 31** NOU, 2001. «Fra bruker til borger. En strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer». Flere av saksbehandlerne sier «bruker». Arne forklarer at flere har hatt status som bruker av tekniske hjelpemidler før Nav Hjelpemiddelsentral innvilget funksjonsassistent. En annen årsak ser ut til å være at begrepet er veldig innarbeidet i offentlig forvaltning.
- 32** FN-konvensjonen for funksjonshemmedes rettigheter. Kultur- og likestillingsdepartementet, 2020.
- 33** Se § 6-6 i Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2015. Saksbehandler Arne forklarer at blinde og svaksynte i noen tilfeller blir innvilget noen timer lese- og skrivesekretær, og noen timer funksjonsassistanse. På hjelpemiddelsentralen Linn jobber er dette gjengs saksbehandlingspraksis. Lese- og skrivesekretær skal bistå med bruk av IKT og lesing. Funksjonsassistenten skal utføre andre praktiske gjøremål. Linn hadde gjerne sett at de to ordningene ble slått sammen.
- 34** I § 6-2 i Tiltaksforskriften står det: «Funksjonsassistenten skal ikke utføre tiltaksdeltakerens ordinære arbeidsoppgaver [...]». Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2015.

- 35** Se § 6-3 i Nav, 2013.
- 36** Nav Hjelpemiddelsentral, 2022.
- 37** Se Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2015, og NHO, udatert.
- 38** I [Navs beskrivelse av tiltaket arbeids- og utdanningsreiser \(lenke\)](#) framgår det ikke om dem som trenger assistanse for å komme seg fra hjem til drosjen, og fra drosjen og inn på arbeidsstedet, kan få dette.
- 39** En saksbehandler mener Nav Hjelpemiddelsentral også er raus når det gjelder å dekke assistenters utgifter i forbindelse med jobbreiser. Sentralen hen jobber på dekker assistenters reiseutgifter på arbeidslederens jobbreiser, selv om assistenten delvis er på jobb som borgerstyrt personlig assistent (BPA).
- 40** Reisetid under tjenestereiser ble tidligere ofte regnet som fritid. En høyesterettsdom fra 2018 gjør at en rekke jurister og fagforeninger nå definerer reisetiden under tjenestereiser som arbeidstid. [Se for eksempel NITOs beskrivelse \(lenke\)](#). NITO, 2016
- 41** Nav Hjelpemiddelsentral, 2022.
- 42** I en spørreundersøkelse gjennomført i 2021 var 30 av 34 funksjonsassistenter enig i påstanden «Jeg opplever at den som er leder i den funksjonsassistanse-ordningen jeg jobber mest i, er en god leder», Uloba, 2021b. Også i undersøkelsen som Uloba gjennomførte i 2020 var en svært stor andel av respondentene som jobber som funksjonsassistenter enig i en lignende påstand.
- 43** Molden, T. m.fl., 2009.
- 44** Sitatene er utdrag fra FN-konvensjonen artikkel 27.

ULOBA

INDEPENDENT LIVING | NORGE

Uloba – Independent Living Norge SA

Adresse: Tollbugata 114, 3041 Drammen

E-post: post@uloba.no

Telefon: 32 20 59 10

Organisasjonsnummer: 963 890 095

Takk til saksbehandlerne i Nav Hjelpemiddelsentral og arbeidstakerne med funksjonsassistanse, som satt av tid til å bli intervjuet. Takk til dem som deltok i Ulobas spørreundersøkelser, som vi viser til i rapporten.

Foto: Foto av Finn Ståle Felberg på forsiden, og i artiklene «Primus motor» og «Vil vise vei». Foto av Thor Brødreskift i artikkelen «Helsefremmende assistanse».

Skrevet av: Egil G. Skogseth

Kvalitetssikring: Laila Bakke

Intervjuer (saksbehandlerne) og transkribering: Martine Eliasson

Transkribering: Jeanette Sirén

Design og layout: Neuschnee AS/Maren Tanke

Publisert: April 2022

SELVSAGT!
Podkast for funksjonshemmedes likestilling

Følg Ulobas podkast **Selvsagt!**

