



FELLESORGANISASJONEN



Postboks 4693 Sofienberg
0506 Oslo
Telefon 23 06 11 70
kontor@fo.no
www.fo.no

Barne- og likestillingsdepartementet

Oslo, 04.06.10

Kommentarer til utkast til informasjons- og utviklingsprogram for politikken for utviklingshemmede. Høring.

Fellesorganisasjonen (FO) har mottatt utkastet til informasjons- og utviklingsprogram ovenfor personer med utviklingshemning. Vi vil med dette notatet komme med våre kommentarer.

Fellesorganisasjonen organiserer nærmere 25 000 barnevernpedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsarbeidere. Særlig vernepleierne, men også FO medlemmer med de andre utdanningene arbeider i tjenestene til personer med utviklingshemning.

Bakgrunn

FO har lenge tatt til orde for en helhetlig og sektorovergripende plan for styrking av levekår, tjenester og rettssikkerhet for denne gruppen. Utkastet fokuserer på mange viktige områder i tjenestene for personer med utviklingshemning, og FO stiller seg bak mye av innholdet i utkastet. Vi stiller likevel en del spørsmål, samt foreslår noen tilføyelser.

Vi vil i det følgende gi innspill relatert til innledningen og deretter de 4 hovedmålene.

Innledning

Utkastet gir et kort og godt historisk bakteppe og fokuserer på viktige problemstillinger. Det innrømmes svikt og en uheldig utvikling knyttet til en økende institusjonstankegang. Segregering er også en økende utfordring på flere områder. Menneskerettighetsperspektivet er også nevnt, og her forekommer fremdeles mange brudd. FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne er ikke ratifisert, og FO mener dette bør gjøres snarest.

Hovedmål 1

Skape større bevissthet på politisk, administrativt og faglig nivå, både sentralt og lokalt, om gjeldende politikk og relevant lovgivning for utviklingshemmede.

Det er svært viktig at bevissthetsnivået økes betraktelig på alle nivåer, ikke minst fordi mange politikere og administrasjon ofte ser på mennesker med utviklingshemning som en ensartet gruppe. Det representerer derfor en fare for at vi ikke har et nødvendig individuelt fokus – tilsvarende andre innbyggere i Norge.

Ukastets hovedmål 1 beskriver videre mange faktorer som er viktig for å få fokus på levekår normalisering og tilrettelegging. Ikke minst er FO enige i at brukerorganisasjoner og fagorganisasjoner blir tatt med på råd i stor utstrekning. Disse vil på ulike måter bidra til bredde i dette viktige feltet. I framtiden ønsker vi faste og formaliserte møtefora med de impliserte departementene, brukerorganisasjoner og fagorganisasjoner

Veiledere i lettlest form som omhandler rettigheter er et godt tiltak som FO støtter.

Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemning (NAKU) er en samarbeidsaktør av stor betydning, ikke minst for å spre kompetanse til fagmiljøene. FO mener at NAKU også kan styrkes for formidle kompetanse i enda større grad.

NFU, LUPE med flere er stemmer fra brukere og pårørende, og det bør også her være regelmessige møtefora med aktuelle departementer.

Generelt er det av avgjørende betydning at tiltakene knyttet til høyere bevissthet blir operasjonalisert. Handling må følge ord.

Hovedmål 2

Videreutvikle politikken og formidle kunnskap om gode praktiske løsninger for selvbestemmelse og brukerinnflytelse, bolig, skole/utdanning, barnehage, arbeid, velferd, fritid, helse- og omsorgstjenester, kriminalomsorgen og tjenester på tvers

Selvbestemmelse og brukerinnflytelse

Det er mange områder i et menneskes liv som er avgjørende for god livskvalitet. Selvbestemmelse og innflytelse over eget liv er essensielt. En lettlest veileder relatert til selvbestemmelse er noe FO støtter. Utfordringen er likevel knyttet til å følge opp innholdet i en slik veiledning i praksis. Det foreligger tilsynsrapporter som synliggjør lav grad av selvbestemmelse.

Det vises til den nye vergemålsloven, og at denne vil styrke respekten for den enkelte person med utviklingshemning. Vi merker oss at loven ennå ikke er finansiert, og FO forutsetter at dette kommer på plass i budsjett 2011.

Bolig

På dette området er FO tydelige på at utviklingen er svært bekymringsfull, og her trengs klare politiske føringer fra sentralmyndighet. Det er et økende antall kommuner som bygger nærmest "ghettoliknede" bygg for inntil 60-70 brukere med ulikt hjelpebehov. I tillegg har mange kommuner satt som vilkår for bistand at brukeren tar i mot et slikt botilbud. Dette er svært uheldig og harmonerer lite med ansvarsreformens mål om inkludering og normalisering. Økt bruk av fagfolk og sikring av faglige nettverk og veiledning er et viktig virkemiddel.

Selvbestemmelse må stå sentralt. Personer med utviklingshemning må få bestemme selv hvor og hvordan de vil bo. Tjenestene skal heller ikke være knyttet til bolig, men den enkelte skal få tjenester ut fra egne behov.

Utkastet bruker for svake begreper og "bør" må byttes til "skal"; for eksempel i setning 2. avsnitt om bolig.

Videre berører utkastet holdnings- og bevissthetsarbeid i kommunene. FO etterlyser på hvilken måte kommuner skal bevisstgjøres. På hvilken måte skal man sikre at ideologien bak reformen settes i fokus? Hvilke politiske effektive tiltak, for eksempel innen boligbygging, skal til for å snu institusjonaliseringen? Husbanken med sine finansieringsordninger nevnes i utkastet, og her må det i langt større grad være boliger for vanskeligstilte enn omsorgsboliger som er aktuelt. Årsakene til institusjonaliseringstrenden bør identifiseres slik at innbyggere med utviklingshemning får bo i mest mulig ordinære boliger, i likhet med andre borgere, og ikke bli henvist til en stor "brukerblokk" eller lignende.

Det er mange barneboliger i Norge, og det er i denne sammenheng verdt å presisere at FO mener det også er viktig med tilrettelagte tjenester i hjemmet slik at barn kan bo sammen med sin familie. Det må være en selvfølge i Norge.

Skole/utdanning og barnehage

I dokumentet settes det fokus på individuell opplæringsplan, men også tendenser til segregering i skolen. FO ser eksempler på at nærskoler er lite tilrettelagt. Videre pekes det på behovet for å øke kontrollen med skoletilbudet. Dette er innsatsområder som FO støtter. Vi vil likevel påpeke viktigheten av at elever med utviklingshemning ikke "drukner" i forhold til øvrige elevers sosiale skolemiljø, og mener dette kan være en fare vi må være oss bevisst.

Kunnskapsdepartementet vil i samarbeid med andre departementer vurdere ulike tiltak for å bygge ned hindringer for deltakelse i SFO. Dette støtter FO, men også her er det viktig med en konkretisering.

Et av våre forslag er å igangsette et forsøksprosjekt med sosialfaglig og vernepleiefaglig kompetanse i skolen. For å sikre et godt og bredt SFO- og skoletilbud for alle må det også åpnes for tverrfaglighet.

Når det gjelder barnehagefeltet støtter FO Kunnskapsdepartementets prioritering av barn med nedsatt funksjonsevne. Også her er det viktig at det foreligger klare føringer til fylkesmannen slik at embetet må prioritere utviklingstiltak for denne gruppen.

Det vises til en undersøkelse som KD har gjort, og denne knytter seg til hvordan det statlige tilskuddet har vært benyttet ovenfor barn med nedsatt funksjonsevne. Tilskudd har i vesentlig grad gått til personalressurser, og dette er foreslått innlemmet i rammeoverføringen til kommunene i 2011. FO er bekymret for at rammeoverføring fører til en mindre grad av fokus på barn med redusert funksjonsevne. Konsekvenser av å innlemme dette statlige tilskuddet i rammen må følges opp.

FO mener i likhet med skole/SFO at det er behov for sosialfaglig og vernepleiefaglig kompetanse i barnehagen knyttet til barn med spesielle behov.

Arbeidsliv

Deltakelse i arbeidslivet er viktig, og dette framheves i avsnittet. Målet må være at flest mulig har ordinært arbeid. Når det gjelder personer med utviklingshemning trengs styrket

innsats for å sikre arbeid. Denne gruppen må anses som arbeidssøkende på lik linje med alle andre, og NAV må ha kompetanse på utviklingshemning. Det må opprettes tverrfaglige team i NAV som bistår den enkelte. Videre bør det også opprettes faste kontakter i kommunene som sikrer samarbeid mellom de ulike kommunale tjenestene og NAV. Målet må være at flest mulig har ordinært arbeid, men også de som trenger tilrettelagt arbeid må sikres dette.

Arbeid med bistand var opprinnelig en ordning som i stor grad ble benyttet av personer med utviklingshemning. Slik er det ikke i dag. Arbeid med bistand må sikres som en ordning også for personer med utviklingshemning. Vekst-bedriftene må gis rammevilkår som sørger for mulighet for kvalifisering for den enkelte fra slike bedrifter og ut i det ordinære arbeidsmarkedet. Produksjonskrav og økonomi må ikke være til hinder for slik mobilitet. Varig tilrettelagt arbeid må i større grad benyttes i ordinære bedrifter. Kommunale dagaktivitetstilbud er av stor betydning for mange personer med utviklingshemning, og ikke minst de som har en sterk grad av utviklingshemning. Slike tilbud kommer ofte under press på grunn av svak kommuneøkonomi. Dagaktivitetstilbud må i langt større grad enn i dag forankres i lovverk.

FO støtter at AFI på oppdrag for KD har fått i oppdrag å utarbeide et kunnskapsgrunnlag for en sysselsettingsstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne. Det avgjørende blir om dette arbeidet fokuserer på mennesker med utviklingshemning.

Fritid

Det refereres til NAKUs prosjekt på oppdrag fra Kulturdepartementet. Prosjektet omhandler tilrettelagt deltakelse i frivillige lag og foreninger, og har som målsetting å øke kunnskapen og bevisstheten om dette. FO mener et best mulig fritidstilbud fordrer at frivillige organisasjoner har tiltak som inkluderer mennesker med utviklingshemning. Mangfoldighet og inkludering kan kun sikres gjennom økt samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner. Offentlige tjenester må settes i stand til å samarbeide med frivillige. FO mener derfor dette er spennende og støtter initiativet.

I likhet med ovennevnte er også Kristiansand kommunes prosjekt "Fritid for alle" et interessant arbeid.

Det fokuseres i stor grad på ulike bibliotektilbud hvilket også er et godt initiativ, men FO mener dette har verdi for en begrenset krets av personer med utviklingshemning.

FO mener videre at støttekontakttjenesten bør styrkes og brukere må ha mulighet til å ha egne støttekontakter avhengig av behov. Slik det er i en del kommuner, benyttes støttekontaktgrupper, og selv om dette kan være et godt tilbud for noen, vil ikke dette være positivt for alle.

En annen utfordring er at mange kommuner sliter med å følge opp vedtak fordi det mangler støttekontakter, og derfor må det benyttes insentiver for å rekruttere effektivt. FO mener det må tydeliggjøres langt sterkere i utkastet. Denne tjenesten er veldig viktig for mange personer med utviklingshemning.

Ferie

FO vil også at ferie skal vektlegges i planen. Personer med utviklingshemning trenger ferie på lik linje med andre innbyggere, og enkelte kanskje i enda sterkere grad. Derfor bør det foretas finansielle endringer fra sentrale myndigheter når det gjelder feriereiser. Mange personer med utviklingshemning må selv betale for sine ledsagere når de reiser på ferie. Og det må betales mer desto større bistandsbehov. Dette blir paradoksalt motsatt prinsipp av det som bør være gjeldende i en raus velferdsstat. Det er store forskjeller fra kommune til kommune. For å sikre likeverdighet og like muligheter må myndighetene sikre at ledsager blir refundert gjennom trygdesystemet.

Helse- og omsorgstjenestene

En god samordning av tjenester er en hovedutfordring for den enkelte. Individuell plan (IP) skal være et hjelpemiddel, men som det pekes på i utkastet er det fremdeles opplæringsbehov hos både tjenesteytere og ledere. FO mener det er fremdeles langt igjen til IP fungerer optimalt, og derfor støttes informasjon om opplæringsmaterieell samt lettlest info for brukerne. Vi vil likevel benytte anledningen til å si at opplærings- og og informasjonsmaterieell i seg selv er bra, men det viktigste er å sikre at praktisk oppfølging skjer.

Videre refereres det til forskjellige tiltak som skal styrke helse- og omsorgstjenester for personer med utviklingshemning:

- ✓ Omsorgsplan 2015. Kompetanseløftet er en del av denne planen, og her er det en rekke tiltak hvorav FO sterkt støtter følgende:
 - øke andelen med høyere utdanning gjennom utvikling av strategier for å sikre kompetent arbeidskraft (KS og Regjeringen).
 - Videre ønsker man tiltak knyttet til desentraliserte høgskolestudier for å sikre distriktene stabil dekning. Spesielt finnes vernepleierstudiet desentralisert, og FO mener dette har vært en suksess for god rekruttering. Disse studiene må knyttes til etablerte høgskoler som har bachelorutdanning i vernepleie. Dette for å styrke kvaliteten på utdanningen.
 - Videreutdanning/etterutdanning for høgskoleutdannet personell. Dette er viktig, men det poengteres at videreutdanninger må relateres til behovet personer med utviklingshemning har.

Det er grunn til å poengtere at personer med utviklingshemning må ha et like sterkt fokus i kompetanseløftet som tradisjonelle brukergrupper.

- ✓ Opplæringsprogrammet TaKT. Introduksjonen av programmet ble, så vidt FO kan tolke, avsluttet i 2007. Dette bør utdypes nærmere og hvorvidt programmet, som virker spennende, brukes jevnlig nå. Eller er dette noe som bør relanseres?
- ✓ NAKUs rapport om helseoppfølging og e-læringsprogram. Dette er spennende og bidrar positivt
- ✓ Utviklingsprogram om aldring hos mennesker med utviklingshemning (UAU) i regi Nasjonalt kompetansesenter for aldring og helse. Fra 2003 har senteret ansvar for oppbygging og drift av utviklingsprogram om eldre personer med utviklingshemning, UAU. Programmet har en treårig satsing på kompetanseutvikling innen dette området, og FO er interessert i å vite mer om dette. Planlegges et videre fokus på denne målgruppen – en gruppe som er sannsynligvis er sterkt økende?

FO støtter utvikling av rutiner for helse- og omsorgstjenester for å sikre de av brukerne som selv ikke etterspør tjenester, herunder tannhelse. Det utvikles informasjonsmaterieell som også kan brukes i opplæringsøyemed i alle sektorer. Dette er viktig (jmfr NAKU og helseoppfølging) siden vi vet at personer med utviklingshemning ofte har en dårligere helse enn den øvrige befolkningen.

FO synes det høres interessant ut med et forskernettverk om utviklingshemning. Det trengs forskning og fagutvikling for å utvikle og forbedre tjenestene for mennesker med utviklingshemning, og forbedre samspillet mellom ulike tjenester og avklare ansvar og oppgaver tjenestene i mellom.

Deretter tar utkastet for seg kompetansesituasjonen i omsorgstjenesten. Her mener FO at innen omsorgen for personer med utviklingshemning er det et stort avvik mellom behovene og hva personell faktisk har av kompetanse. På bakgrunn av tall fra Kommunenes Sentralforbund har FO kommet fram til at dekningsgraden av autoriserte vernepleiere innenfor denne omsorgen er mellom 10 og 12 %. Totalt er det drøyt 20 % som har høgskolebakgrunn.

Disse tallene er oppsiktsvekkende lave og det indikerer at denne gruppa mennesker får svært lite kompetent tjenesteyting. FO mener at planen må være konkret på hva som trengs av kompetanse når et utviklingsprogram skal utvikles. Vernepleiere som profesjon er i særdeleshet skikket til denne omfattende oppgaven, i tillegg til andre høgskolegrupper som blant annet barnevernpedagoger og sosionomer. FO mener også at antall studieplasser i bachelor i vernepleie må økes. I tillegg må det etableres mastere på området.

En annen viktig grunn til et utviklingsprogram bør ha et konkret fokus på kompetanse er at Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemning (NAKU) henviser til undersøkelser som viser at hele 80 % av vedtakene etter Lov om sosiale tjenester, kapittel 4A, har dispensasjon fra lovkravet om kompetanse. Tallene må sies å være dramatiske, og det er på høy tid med handling i denne sammenhengen. Behandling med tvang og makt har en alvorlig rettsikkerhetsdimensjon i seg selv, men når først vedtak om bruk av makt og tvang er nødvendig og besluttet, er det svært viktig at tiltak gjennomføres og evalueres av kompetent personell. Her kommer vi ikke utenom solide rammevilkår fra staten til kommunene slik at de kan prioritere finansiering av høgskoleutdanning for ufaglærte med fast ansettelse – noe det finnes relativt mange av. Videre bør legges til rette for gjennomføring av relevante videreutdanninger og mastere. I dag er det nærmest umulig å få dette til i en del kommuner med svak økonomi og/eller som ikke prioriterer kompetanseløft på høyt nivå. Et problem som også absolutt bør nevnes er den svake satsningen det er på ulike relevante kurs. Eksempelvis har ordinære bofellesskap ofte meget minimale kursbudsjett. Dette bidrar til at det er vanskelig å rekruttere og beholde kvalifisert arbeidskraft. En høgskoleutdannet person ønsker å sette faget i fokus og få jevnlig faglig påfyll.

Prosjekt medborgerskap, livsløpsoverganger fra barn/ung til voksen, og kompetansen knyttet til psykiske lidelser hos mennesker med utviklingshemning (NAKU) skal styrkes. Disse 3 tiltakene støtter FO fullt ut.

Det skal i større grad gis oppmerksomhet på forebyggende tiltak og trivsel og Helsedirektoratet skal lage en samlet oversikt over gode eksempler relatert til den generelle

utviklingen av helse- og omsorgstjenester. Dette skal fylkesmennene følge opp. Igjen ser FO en fare i at gruppen personer som har en utviklingshemning vil "drukne" blant større befolkningsgrupper.

Kriminalomsorgen

FO har nylig avgitt hørings svar knyttet til egne ressursavdelinger for innsatte med særskilte behov; herunder innsatte med utviklingshemning. Med viktige presiseringer støttet FO tilrettelagte avdelinger for personer med utviklingshemning

Tjenester på tvers

FO vil ha en utdyping av hvordan en eksempelsamling skal utformes og av hvem.

Hovedmål 3

Bidra til systematisk innsamling av data om levekår som kan belyse i hvilken grad man når målene for politikken for utviklingshemmede og innsatsen innen ulike tjenestegrener.

Som det fremgår av utkastet er det på tide med levekårsforskning også ovenfor gruppen med mennesker med utviklingshemning. Helsedirektoratet og NAKU skal lage en slik oversikt, bl.a. over hvilke relevante data som mangler. FO mener det er på høy tid med en slik oversikt. Videre støtter FO at det gjennom insentiver fra Helsedirektoratet gjennomføres en satsning på klinisk forskning og livsløpsstudier.

Det opplyses videre at Helsedirektoratet vil stimulere til tjenesteutvikling, bl.a. om bemanningsplaner og arbeidstidsordninger. De vil at forskningsmiljøer, aktuelle undervisningshjemmetjenester og sentre for omsorgsforskning skal arbeide med dette. FO støtter dette og ser fram mot større avklaring mht dette området. Vi påpeker at et utgangspunkt for en slik avklaring må være hensynet til både den ansatte og brukere. Dette henger sammen. Vi gjør oppmerksom på at FO har en nylig vedtatt strategi for arbeid med bemannings- og kompetansenormer, herunder innenfor tjenester for mennesker med utviklingshemning.

Når det gjelder punktet vedrørende 2,5 mill. avsatt til forskning med nedsatt funksjonsevne er dette et nyttig tiltak, og likeens den nevnte kulepunktene om andre prosjekter. Men også i disse prosjektene om barn med nedsatt funksjonsevne er det viktig at gruppen barn med utviklingshemning blir synliggjort og ivaretatt på en god måte. I barnehagen tror vi at det jobbes relativt godt med eksempelvis minoritetsbarn, hvilket FO støtter helhjertet, men FO oppfatter dessverre ikke at det er like stort fokus på barn med utviklingshemning.

Hovedmål 4

Bidra til utviklingsarbeid som styrker tjenesteutøverne bl.a. gjennom faglig veiledning, etterutdanning, videreutdanning og masteroppgaver.

Dette hovedmålet involverer viktige momenter. Det pekes på en målrettet opplæringsplan for en styrking av hvordan tjenesteytere kan bidra. NAKU vil på oppdrag fra BLD, HOD, KD og Helsedirektoratet utføre prosjektet. Det vil gjøres i samarbeid med brukerorganisasjonene, noe FO støtter fullt ut. FO er levende opptatt av det yrkesfaglige og det helse- og sosialfaglige arbeidet som kan bedre betingelsene for mennesker med utviklingshemning. Av denne grunn vil FO gjerne bidra i dette arbeidet, og ber om at FO blir representert i NAKUs arbeidsgrupper.

FO støtter en utdanning av tjenesteytere som legger vekt på den utviklingshemmedes rett til å leve et fullverdig liv, og utvikling av informasjonsmaterieil til en slik undervisning. Det er svært viktig at rammeplaner for relevante utdanninger og profesjoner innbefatter dette perspektivet. Ikke minst støtter FO at det gjøres et nødvendig utredningsarbeid om i hvilken grad tema om utviklingshemning er inkludert i fagplaner og gjennom praksisperioder. Ikke minst er det av stor betydning at det utvikles faglige karriereveier for de med høgskoleutdanning. Dette er viktig for å beholde dyktige fagfolk nær brukeren, og det må lønne seg både for en faglig utvikling og lønnsmessig for den enkelte.. Videre tas det sikte på å utvikle videreutdannings- og masterprogrammer innen arbeidet med personer med utviklingshemning. Bl.a. med vekt på å kvalifisere for veiledningsoppgaver. Her nevnes "fagutviklingsvernepleier" spesifikt som et eksempel. FO støtter et slikt tiltak. Programmer for å styrke levekår for denne gruppen er svært viktig, og derfor er det på høy tid at utdanningsprogrammer igangsettes. Spesielt trengs flere av FOs profesjoner med master rettet mot dette feltet. Stillinger i omsorgstjenestene med krav om bachelor i vernepleie eller annet sosialfag og med master er av største betydning. Vi mener det er naturlig at FO, både en organisasjon for ansatte, men ikke minst en organisasjon med vekt på yrkesfagets betydning og som helse- og sosialpolitisk aktør er viktig i dette arbeidet. Derfor støttes utkastets betydning av samarbeid med bl.a. FO.

Utover de mange gode tiltak som er nevnt vil vi også fremme forslag om at våre profesjoners kompetanse i langt større grad også bør komme til nytte på somatiske sykehus, for eksempel på fødeavdelinger/kvinneklinner. Foreldre som får eller venter å få barn med funksjonshemning av ulik art trenger den vernepleiefaglige- og sosialfaglige kompetansen til FO-profesjonene. Dette gjelder eksempelvis kunnskap og mestringsstrategi knyttet til funksjonshemninger eller støttesamtaler og oppfølging av foreldre m.m.

I tillegg til ovennevnte tiltak som foreslås i utkastet er det viktig med undervisningshjemmetjeneste for personer med utviklingshemning. Noe er igangsatt, men i liten grad. Det bør styrkes som ledd i dette utviklingsprogrammet. Videre mener FO at det må opprettes masterstipender og dr. grads- stipendiatstillinger for vernepleiere og annet sosialfaglig personell, og disse må gjerne knyttes opp mot undervisningshjemmetjenesteprosjektene.

Avslutningsvis vil FO berømme departementet for at starten med dette viktige arbeidet er i gang. Det kan, under gitte forutsetninger, føre til styrkede levekår og en bedre livskvalitet for personer med utviklingshemning. Det er samtidig grunn til å understreke betydningen av robuste økonomiske rammevilkår slik at gjennomføringskraften er til stede. Videre bør utkastet bli en god del mer konkret og spisset (som arbeidsdokumentet var våren 2009), ikke minst fordi programmet vil være mer forpliktende. Et forpliktende program må være et viktig mål – nettopp fordi et kvalitativt godt informasjons- og utviklingsprogram kan føre til at personer med utviklingshemning i mindre grad blir diskriminert!



Randi Reese
forbundsleder

Olav Neerland
fagkonsulent
sign.