

# Hvorfor er funksjonshemmedes organisasjoner motstandere av boinstitusjoner?

Jens Petter Gitlesen

En vesentlig grunn til at politikere, forvaltningen og pressen er lite kjent med problemstillinger rundt boliger for psykisk utviklingshemmede, er at vi ikke har en boligpolitikk for personer med utviklingshemning.

# Hjem, institusjon og samfunnsdeltakelse

## KRONIKK



Jens Petter Gitlesen, leder  
Norsk Forbund for Utviklingshemmede

NORSK FORBUND for Utviklingshemmede (NFU) ble etablert i 1967 som en sammenslutning av foreldre lag rundt de tidligere institusjonene. Organisasjonen har i alle år hatt et sterkt fokus på menneskerettighetene og at menneskerettighetene skal gjelde alle mennesker.

Ansvarsreformen ble vedtatt i 1988 og iverksatt i 1991. HVPU-institusjonene ble nedlagt, og kommunene fikk ansvaret for de cirka 5000 tidligere institusjonsbeboerne. Hovedprinsippet i reformen var normalisering. Ansvarsreformen er i dag en integrert del av lovverket.

Viktigst er sosialtjenesteloven, som også kom i 1991, delvis som et



INSTITUSJONENE SPRETTER OPP over hele landet. Det begynte som et byfenomen, men de små kommunene kom etter. Samlokalisering fører til fravær av individuelle tjenester. En snakker i liten grad om personlige hjem, men «boliger». Boligene bemannes og beboerne må tilpasse seg tjenestene.

En konsekvens ser en ofte når NFU arrangerer julefest, da forsvinner halvparten cirka klokken 19 pga. vaktskifte i boligen. For mange er det umulig å dra på besøk til foreldre, venner og kjente på grunn av lav bemanning.

Det er lite opplæring og bistand for dem som ønsker å lage mat selv. Fellesmåltidene er arbeidsbesparende for tjenesteyterne og er ofte en obligatorisk del av institusjonslivet.

For personer med behov for mye bistand og kompetanse, medfører skiftplaner og personalkabaler et hav med ulike tjenesteytere. Det er ikke uvanlig at selv personer som mangler formelle måter å uttrykke

**Samfunn for alle**

ET STORT PROBLEM i interessepolitisk arbeid, er at politikere og ledende forvaltere er ukjente med utviklingshemning.

Slik blir det nødvendigvis når utviklingshemning er et sorteringsskriterium: Det finnes spesielle barnehager, det er spesielle avdelinger på skolen, de bor i spesielle boliger, har felles og spesielt fritidstilbud, har arbeidsplasser som ofte er skilt fra det ordinære arbeidsmarkedet. Når en lager samfunn godt isolert fra resten av samfunnet, kan en heller ikke forvente forstandige løsninger fra forvaltning og politikere.

Aktiv samfunnsdeltakelse er en fundamental menneskerett og en viktig betingelse for et demokrati som skal gjelde alle.

# Hjem, bolig, institusjon

- Institusjon
  - Tjenestene følger boenheten

# Disposisjon

- Ansvarsreformen  $\leftrightarrow$  Sosialtjenesteloven
- Lovverket mot diskriminering
- Praksis: Politikk, personalforvaltning, psykologi og levekår

# Ansvarsreformen

- Utarbeidet under Høyreminister Leif Arne Heløe
- Vedtatt av enstemmig Storting
- Iverksatt under en Ap-regjering

# Ansvarsreformen

- Nedleggelse av HVPU
- Kommunene fikk ansvar for alle innbyggere med utviklingshemning
- Sosialtjenesteloven og hjemling av retten til individuelle tjenester (Kap. 4)
- Husbanken som boligsosialt instrument
- Ingen særlover

# Sosialtjenesteloven

## *§ 1-1. Lovens formål.*

Formålet med denne loven er

- a) å fremme økonomisk og sosial trygghet, å bedre levevilkårene for vanskeligstilte, å bidra til økt likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer,
- b) bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre.

# Sosialtjenesteloven

Siktemålet med sosialtjenesteloven er å ”bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig”

# Sosialtjenesteloven Kap. 4

§ 4-3. Hjelp til dem som ikke kan dra omsorg for seg selv.

De som ikke kan dra omsorg for seg selv, eller som er helt avhengig av praktisk eller personlig hjelp for å greie dagliglivets gjøremål, har krav på hjelp etter § 4-2 bokstav a-d.

# Sosialtjenesteloven Kap. 4

## § 4-2. Tjenester.

De sosiale tjenester skal omfatte

- a) praktisk bistand og opplæring, herunder brukerstyrt personlig assistanse, til dem som har et særlig hjelpebehov på grunn av sykdom, funksjonshemming, alder eller av andre årsaker,
- b) avlastningstiltak for personer og familier som har et særlig tyngende omsorgsarbeid,
- c) støttekontakt for personer og familier som har behov for dette på grunn av funksjonshemming, alder eller sosiale problemer,
- d) plass i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester til dem som har behov for det på grunn av funksjonshemming, alder eller av andre årsaker,
- e) lønn til personer som har et særlig tyngende omsorgsarbeid.

# I skyggenes dal

- Lite fokus på det som ikke angår Hvermannsen
- Ansvarsreformen ble glemt
  - Ansvarsreformen ble først og fremst var en stor logistikkoperasjon
- Husbanken glemte også reformen
- Regjeringens eldresatsing
- Demensplan 2015
  - Omsorgsboliger og sykehjem
  - Utleieboliger for vanskeligstilte

# Husbankens tildelingsbrev 2010

”Utleigebustader bør være integrerte i vanlige bumiljø, og talet på samlokaliserte bustader bør være så lågt at ein oppnår normalisering og integrering”

## NFU arbeider på kort sikt for

- Rapporteringsplikt til Husbanken
- Utviklingshemning ut fra regjeringens satsing på omsorgsboliger og sykehjem
- Fjerning av sosialtjenestelovens krav til overprøving av kommunal skjønnsutøvelse



Ni personer med utviklingshemning viser

# VEIEN FRAM TIL EGEN BOLIG

Bitten Munthe-Kaas

Lillian G. Rasmussen

# Rom for trygghet og omsorg

Veileder for utforming  
av omsorgsboliger og sykehjem



# Korleis skaffe rimelege bustader?

EKSEMPELSAMLING





Oslo kommune  
Helse- og velferdsetaten

## **Etablering av borettslag for mennesker med nedsatt funksjonsevne**

- en veileder for pårørende og kommunen



# Diskriminering

1. Gruppetenkning
2. Manglende kunnskap/fordommer
3. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven
4. FN konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne

# Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven

## § 1. *Formål*

Lovens formål er å fremme likestilling og likeverd, sikre like muligheter og rettigheter til samfunnsdeltakelse for alle, uavhengig av funksjonsevne, og hindre diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.

Loven skal bidra til nedbygging av samfunnsskapt funksjonshemmende barrierer og hindre at nye skapes.

# Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne

## Artikkel 28

### Tilfredsstillende levestandard og sosial beskyttelse

1. Partene erkjenner at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett til en tilfredsstillende levestandard for seg selv og sin familie, herunder tilfredsstillende mat, klær og bolig, samt til stadig bedring av sine leveforhold, og skal treffe hensiktsmessige tiltak for å trygge og fremme virkeliggjøringen av denne rettighet, uten diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.

# Praksis og levekår

Bolig i helse- og sosialpolitisk sammenheng, dreier seg lite om bygg:

- En viktig ramme for livsutfoldelse
- En viktig ramme for etablering av roller og normer - væremåte
- En viktig arena for bistand og tjenester
- Hjem/Boligen er rammen for læring

**Siktemålet er minst mulig bistand, men  
bistanden må sikre en akseptabel  
livsutfoldelse**

# Akseptabel livsutfoldelse

## Sosialtjenestelovens formål:

- å fremme økonomisk og sosial trygghet,
- å bedre levevilkårene for vanskeligstilte,
- å bidra til økt likeverd og likestilling
- forebygge sosiale problemer,
- bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre.

# Resultat av reformen (NOU 2001:22 *Fra bruker til borger*)

- Alt i alt hadde vært en positiv utvikling i de tidligere HVPU-beboernes levekår.
  - Bedre boforhold
  - De nye boligene hadde en god standard med en størrelse i snitt på 50 kvm mot tidligere tolv kvm.
  - Flerparten av de som kom fra HVPU flyttet inn i boliger bygd over samme lest:
    - Leid bolig,
    - bofellesskap eller samlokalisert, i rekke eller tun og var nybygd.
    - De nye boligene og boområder hadde en begrenset grad av integrering og mange institusjonslignende kjennetegn. 78 prosent av de som kom fra HVPU flyttet inn i en bolig med ett eller annet særmerke, mens dette var tilfelle for 41 prosent av de hjemmeboende som flyttet i reformperioden (Tøssebro 1996).
- Få endringer på andre områder enn bolig, f.eks. når det gjelder sysselsetting, fritid og sosial kontakt.
- Kostnadene forbundet med reformen gikk også i følge disse ut over tilbudene til andre grupper (Andersen 1997).
- Bare et mindretall av pårørende med familiemedlemmer i HVPU ønsket ansvarsreformen velkommen.
- Erfaringene fra reformen viser at om lag 75 prosent i ettertid mente at forholdene ble bedre (Tøssebro 1996). Motstanden mot reformen syntes generelt å avta i takt med gjennomføringen.
- NFPU hadde stor påvirkning på utforming av reformen både i Storting og departement. Departementet brukte i utstrakt grad NFPU's faglige ressurser og rekrutterte til dels personell derfra.

## Noen tilgrensede konsekvenser av reformen

- Sosialtjenesteloven
- Sosialtjenestelovens § 6A/§ 4A
- Vergemålsloven

# NFU har alltid kjempet for små enheter

- Store enheter blir tjenestene i mindre grad individuelle
- Fellesløsninger blir ofte valgt av hensyn til troen på stordriftsfordeler
- Få beboere får velge hvem de vil bo sammen med
- Boligen blir i mindre grad et "hjem"
- Lært hjelpeløshet og unødig høyt bistandsbehov blir ofte resultatet
- Mange beboere er under opplæring/oppdragelse hele livet
- Beboerne blir ofte valgt ut, sortert og fordelt etter funksjonsnivå eller bistandsbehov
- Holdningen til tjenesteyterne påvirkes

# Halve døgnet i senga

Strand kommune la opp til at en utviklingshemmet ungdom skulle ligge halve døgnet i senga.

**Jens Bjørheim**

Striden rundt bemanningen i den nye PU-boligen på Jørpeland har langt fra gitt seg. Nylig reagerte foreldrene til en ungdom kraftig da de fant ut av vedkommende i helger og på fridager skulle legges klokka 20.45 og deretter ligge i senga fram til klokken 09.00 neste morgen.

Foreldrene reagerte momentant og tok kontakt med de

ansvarlige i kommunen. Henvendelsen ble tatt positivt i mot og det ble lovet å rydde opp. Overfor avisa hevder foreldre at dette ikke er den eneste ungdommen kommunen i utgangspunktet hadde slike planer for.

At det kan bli problemer med bemanningen, viser forøvrig et eksempel fra lørdag. En av beboerne skulle ha sin ordinære avlastning, men måtte likevel være hjemme fordi kommunen ikke hadde folk til å sette inn. Dermed ble problemet overlatt til foreldrene.

Det ble et problem også for dem, ganske enkelt fordi foreldrene må planlegge sine fri-

helger lang tid i forveien. At kommunen plutselig ikke makter overholde sine forpliktelser, gjør at avtaler vanskelig kan overholdes.

Denne konkrete personen bor hjemme, men har avlastning annenhver helg. Vedkommende skal på sikt flytte inn i den nye pu-boligen, men det inngir ikke tillit at kommunen allerede før de flytter inn, tydeligvis har problemer med bemanningen.

## Gjør vårt beste

– Vi snakker om et flott bygg og flotte ungdommer som skal flytte inn dit. Vi gjør vårt beste for at dette skal bli en god plass å bo, sier Mona

Danielsen i Strand kommune.

Når det gjelder ungdommen som i følge planene skulle ligge halve døgnet i senga, er hun litt mer tilbakeholden på grunn av at hun ikke ønsker å gå inn i enkeltsaker.

– Vi har grepet fatt i den konkrete saken, men generelt er det ikke slik at vi legger opp til en slik ordning, understreker hun.

På den annen side minner hun om at det ikke er uvanlig at ungdommer ligger til klokken 09.00 på fridager, men er med på at det kan være for tidlig å legge seg før klokken 21.00 dagen før.

At foreldrene til en ungdom i helgen mistet sin avlastning, kan hun derimot bekrefte.

– Det stemmer at dette skjedde på grunn av sykdom. Dermed oppstod en spesiell situasjon som vi ikke klarte å løse. Vi jobber imidlertid med å lære opp nye medarbeidere, legger hun til.

Innflyttingen til den nye PU-boligen er forøvrig utsatt en måned. På grunn av uforutsett problemer på byggeplassen er innflyttingen nå beregnet å skje i midten av januar. Det vil si en utsettelse på en måned.

Odd Terje Fossmark har vært talsmann for foreldrene. Han sier til Strandbuen at foreldrene fortsatt står hardt på at dersom kommunen ikke øker bemanningen, vil foreldrene ikke la barna flytte inn.



## Strand kommune

Stilling ledig

### Personale til nye omsorgsboliger, Langelandsmoen

Langelandsmoen omsorgsboliger er nye boliger til 14 fastboende i tillegg til avlastringsleiligheter for barn med funksjonshemming. Vi søker personale med interesse for arbeid med barn og unge med funksjonshemming, for oppstart så snart som mulig.

#### Vi har ledig følgende stillinger for vernepleiere/miljøterapeuter:

- 54,93% fast stilling natt (arkivsaksnr.: 08/87)
- 59,15% fast stilling natt (arkivsaksnr.: 08/88)
- 50,12% vikariat fra snarest til 8.1.09 (arkivsaksnr.: 08/84)
- 69,25% vikariat i perioden 1.2-22.6.08 (arkivsaksnr.: 08/85)
- 90,96% vikariat i perioden mars 2008 til mars 2009 (arkivsaksnr.: 08/86)

Vi ønsker oss personer med utdanning som vernepleier eller annen treårig høyskoleutdanning. Dersom det ikke er søkere med formell kompetanse, vil andre bli vurdert.

#### I tillegg har vi følgende stillinger ledige for omsorgsarbeidere/miljøarbeidere:

- 17,84% stilling med arbeid hver 3.helg – 2 stillinger (arkivsaksnr.: 08/89)
- 12,21% stilling med arbeid hver 3.helg – 2 stillinger (arkivsaksnr.: 08/90)
- 16,55% stilling med arbeid hver 3.helg (arkivsaksnr.: 08/91)
- 20,89% stilling med arbeid hver 3.helg (arkivsaksnr.: 08/92)
- 18,08% stilling med arbeid hver 3.helg (arkivsaksnr.: 08/93)
- 11,85% stilling med arbeid hver 3.helg (arkivsaksnr.: 08/94)
- 16,90% stilling med arbeid hver 3.helg (arkivsaksnr.: 08/95)
- 14,55% stilling med arbeid hver 3.helg (arkivsaksnr.: 08/96)
- 13,15% stilling med arbeid hver 3.helg (arkivsaksnr.: 08/97)
- 19,72% stilling med arbeid hver 3.helg (arkivsaksnr.: 08/98)
- 14,08% stilling med arbeid hver 3.helg (arkivsaksnr.: 08/100)
- 14,09% stilling med arbeid 1 helg pr.mnd. (arkivsaksnr.: 08/101)
- 14,08% stilling med arbeid 1 helg pr.mnd. og ukedager (arkivsaksnr.: 08/102)
- 24,41% stilling med arbeid 3.hver helg pluss ukedager (arkivsaksnr.: 08/103)
- 24,88% stilling med arbeid 3.hver helg pluss ukedager (arkivsaksnr.: 08/104)
- 24,30% stilling med arbeid 3.hver helg pluss ukedager (arkivsaksnr.: 08/105)
- 29,11% stilling med arbeid 3.hver helg pluss ukedager (arkivsaksnr.: 08/106).

Til stillingene ønskes personer med utdanning som omsorgsarbeider eller tilsvarende. Dersom det ikke er søkere med formell kompetanse, vil andre bli vurdert.

Nærmere informasjon fås av Mona Danielsen, tlf. 51 74 70 85 eller ved å gå inn på <http://www.strand.kommune.no>

Strand kommune oppfordrer alle til å søke på stillingene via internett <https://min.e-kommune.no/strand/veiledere/> aktuelt arkivsaksnr.

Søknader merkes med aktuelt arkivsaksnr., og sendes til Strand kommune, personalavdelingen, postboks 115, 4126 Jørpeland.

**SØKNADSRIST: 20.01.2008**

Samfunn for a

## Ett samfunn for alle med nøkkel

Det å låse inn andres boliger kan umulig være lovlig. Det er i alle tilfeller ikke spesielt høflig.



# Sterke reaksjoner mot lav bemanning

**To personer har sagt fra seg stillingene sine og foreldrene er engstelige. Det er kaos rundt den nye boligen for psykisk utviklingshemmede i Strand.**

**Jens Bjørheim**

Den nye PU-boligen på Jørpeland skal åpnes i desember. Nybygget til en pris av drøye 35 millioner kroner har 15 leiligheter og tre avlastningsboliger. Tilsynelatende burde alt vært fryd og gammen, men sannheten er det stikk motsatte. Det hersker for tiden kaoslignende tilstander når det gjelder bemanningen.

For ledelsen i Strand kommune planlegger en bemanning som har vakt særdeles sterke reaksjoner. Faktisk så sterke at to personer har sagt fra seg stillingene sine. Det gjelder blant annet Leif Kvamme Bru, som bare for et par uker siden ble ansatt som leder.

– Jeg har trukket meg og ønsker ikke lenger den stillingen. Det er alt jeg vil si, svarer han når vi ber om en forklaring.

Også en annen person har trukket seg. Heller ikke denne personen ønsker å uttale seg, men bekrefter at det ikke lenger er aktuelt å jobbe i den nye PU-boligen.

Samtidig er det blitt vist til lignende boliger i andre kommuner, hvor det kan være opp mot 45 årsverk med samme antall beboere. Strandbuen er gjort kjent med at det ut fra klientenes behov, burde vært langt flere årsverk enn hva minimumsbemanningen tilsier.

Det skal forøvrig være et møte i dag, hvor kommunen nærmere skal redegjøre for bemanningsplanene.

## Engstelige foreldre

Lokalavisa har videre vært i kontakt med foreldre som til jul skal plassere barna sine i den nye PU-boligen. Selv om ikke alle kjenner til de interne stridighetene, er det stor frykt blant de som har fått kjennskap til bemanningsproblemene. Det foreldrene mest av alt frykter, er at ungene deres skal bli stuet bort på en oppbevaringsstasjon.

Brukerne er forøvrig i alderen åtte til 24 år. I tillegg skal en eldre kvinne bo der. Planen er at de skal få et stabilt hjem hvor de kan utvikle seg, det er frykt for at dette nå skal bli glemt.

Etter at bemanningsplanene er blitt kjent, har kommunen i følge våre opplysninger beveget seg litt. Det skal ha blitt hevdet at den endelige bemanningsplanen ikke er vedtatt, og det er blitt antydnet at antall årsverk kan bevege opp. Det er likevel milevis fram til det som oppfattes som et reelt behov.



**STOR URO:** Den nye PU-boligen i Hellandsveien på Jørpeland skal åpne i desember, men det er stor uro rundt bemanningen. To personer har allerede trukket seg fra stillingene sine.



**Svært lav**

**Ikke fastsatt**  
Bemanningen er ikke fastsatt

**Skal bli bra**

## Standardargumenter for store boenheter

- Små boenheter gir for små fagmiljø
- Personer med utviklingshemming blir ensomme når de bor alene eller i små enheter
- Stordriftsfordeler
- Pårørendes ønsker

## Motargumenter

- Fagmiljø kan sikres på svært mange måter utenom store boliger med store personalbaser
- Ensomhet løses med sosiale tiltak
- Ingen dokumenterte stordriftsfordeler. Svært små enheter (2-3 personer) kan være dyrere når det er behov for nettevakt, men økning utover 4-5 gir ingen stordriftsfordel. (Stancliffe & Iakin: *Costs and outcomes of community services for people with intellectual disabilities*)

# Avinstitusjonalisering for personer med utviklingshemning (Emerson & Hatton, 1994)

- Bedre materielle livsbetingelser
- Mer fornøyde brukere
- Større muligheter for å anvende ferdigheter
- Større muligheter for å utvikle nye ferdigheter
- Mindre stereotyp og monotont repeterende atferd
- Større muligheter i valget av daglige aktiviteter
- Større kontakt med andre
- Større bruk av ordinære tjenester i samfunnet
- Større tidsbruk på meningsfulle aktiviteter
- Større aksept i lokale butikker
- Mer kontakt og støtte fra tjenesteyterne
- Hjelp, støtte og opplæring i mer naturlig miljø

# Avinstitusjonalisering for personer med utviklingshemning (Emerson & Hatton, 1994)

- Svakt funksjonsnivå uavhengig av institusjonalisering
- Utvikler få nye ferdigheter
- Mer utfordrende atferd
- Få valgmuligheter
- Få relasjoner med normalt fungerende, utenom tjenesteyterne
- Liten tilstedeværelse i samfunnet
- Mye venting på aktiviteter
- Lite aktiv støtte fra tjenesteyterne

# Konklusjoner (Emerson & Hatton, 1994):

- Bedring av livskvalitet gjennom avinstitusjonalisering er mulig
- Kommunebasert tjenestetilbud gir stort sett bedre livskvalitet enn institusjonene
- Stor variasjon i kvaliteten til det kommunale tjenestetilbudet
- Strukturert organisering av tilbudet gir best resultat (for de svakeste)
- Nye ferdigheter og kontakter kommer ikke av seg selv, men må stimuleres frem
- Kvaliteten i det kommunale tilbudet kan være for lavt og langt lavere enn det som er akseptabelt for folk flest

## Konklusjoner (Larson & Lakin, 1989):

- Avinstitusjonalisering fører til bedre dagliglivsferdigheter
- Avinstitusjonalisering fører til bedre ferdigheter innen de fleste områder som selvhjelp, språk, sosiale ferdigheter, kommunikasjon med mer.
  - Bare en studie viste tilbakegang på noen ferdigheter
- Avinstitusjonalisering er knyttet både til reduksjon og økning i problematferd

# Valg

- Eie  $\leftrightarrow$  Leie
- Bo alene  $\leftrightarrow$  Bo sammen med andre
  - Turnløsninger?
- Fellesareal  $\leftrightarrow$  Ikke fellesareal
- Grad av bemanning
  - Personallbase (Personalrom)
  - Heldøgnsbemanning
- Grad av bemanning
  - Personellbase
  - Heldøgnsbemanning
- Lokalitet
  - Kommunikasjon
  - Service-, kultur-, fritidssentre
  - Nærhet til familie og venner
  - Avstand fra visse steder?