



Oslo kommune
Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo
postmottak@bld.dep.no

Dato: 06.05.2013

Deres ref:	Vår ref (saksnr):	Saksbeh:	Arkivkode:
	201301572-19	Truus Greuter Bøe, 23 46 11 56	013

HØRINGSSVAR FRA OSLO KOMMUNE VEDRØRENDE HØRINGSNOTAT LEVEKÅR OG TILTAK FOR MENNESKER MED UTVIKLINGSHEMMING

Oslo kommune viser til høringsbrev av 22.03.2013.

Byråd for eldre Aud Kvalbein avgir på delegert myndighet følgende høringsuttalelse til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet vedrørende levekår og tiltak for mennesker med utviklingshemming:

”Før Oslo kommune kommenterer de områdene som departementet ber høringsinstansene spesielt uttale seg om, understrekes det som positivt at departementet ser at det er behov for å utarbeide en melding til Stortinget. Imidlertid går høringsnotatet i liten grad i dybden av de ulike områdene som omtales. Anbefalinger av aktuelle tiltak i notatet er i stor grad konkrete og vil dersom de blir fulgt opp, føre til forbedringer på en del områder. Oslo kommune savner en beskrivelse av situasjonen til utviklingshemmede som bor hjemme hos pårørende samt en beskrivelse av anskaffelse av tjenesten til utviklingshemmede.

Det bes om en tilbakemelding på om *beskrivelsen i høringsnotatet overordnet sett gir et dekkende uttrykk for levekårssituasjonen for personer med utviklingshemming, innen ulike samfunnsområder*. Oslo kommune har følgende kommentarer til dette punktet:

Høringsnotatet redegjør i kapittel 2. situasjonen for personer med utviklingshemming på ulike samfunnsområder med vekt på områdene barnehage, utdanning, arbeid, helse, bolig og fritid. Oslo kommune oppfatter at notatet overordnet sett gir en dekkende beskrivelse av levekårssituasjonen for personer med utviklingshemming. Det gir også en god beskrivelse av bakgrunnen for og det ideologiske grunnlaget for at reformen kom da den kom. Ny lov om sosiale tjenester av 1993 bygget denne ideologien inn i lovens formålsparagraf. En vesentlig del av reformen var avvikling av institusjonene som innebar for den enkelte bedre boforhold og en større innvirkning på egen situasjon.

Departementet viser i høringsnotatet at den bygger på rapporten ”Slik har jeg det i dag” fra Bufdir 2013. I denne rapporten er for eksempel NAV arbeid fremstilt i egen kapittel. Høringsnotatet omtaler arbeid og dagaktivitet i samme avsnitt og tar ikke opp ansvarsforståelse og overlappende kompetanse/oppgaver i NAV og kommune/bydel. Etter Oslo kommunes syn er det viktig å tydeliggjøre de ulike aktørers oppgaver/ansvar.

Hovedmålsetningen med ansvarsreformen for mennesker med utviklingshemming var en normalisering og bedring av levekårene for denne gruppen. Reformen inneholdt ikke spesifikke målsetninger om likestilling og ikke-diskriminering av personer med utviklingshemming. Disse aspektene kom på dagsorden først senere, gjennom offentlige utredninger og stortingsmeldinger. Samfunnet har siden vært under store endringer, og holdninger til hvordan tjenestetilbud og virkemidler best tjener normalisering og integrering har endret seg i årene etter reformen. Hva gjelder reformens intensjon om normalisering av levekår for personer med utviklingshemming (s. 12) vil kommunen i denne sammenheng vise til at det gjerne er pårørende, verger, hjelpere, spesialisthelsetjeneste eller tilsynsmyndighet som har påtatt seg rollen med å definere hva som er det gode liv for den enkelte.

Det er derfor ofte lite rom for selvbestemmelse for personer med utviklingshemming. Avvikende livsførsel tolereres ofte i svært liten grad før man begynner å fokusere på å iverksette bruk av tvang og makt eller andre tiltak for å kontrollere personens atferd. Høy grad av tett bemanning er i seg selv en maktfaktor som ofte undervurderes som et kontrollerende og frihetsberøvende tiltak. Ofte kan en slik "fotfølging" være i strid med helse- og omsorgstjenestelovens kap. 9. sitt formål om fysisk og psykisk integritet.

Argumentet som oftest benyttes er at to hjelpere skal være tilstede, er forebyggende mot uønsket atferd i seg selv. Det kan derfor virke som om reformens intensjon om selvbestemmelse har kommet noe i bakgrunnen. Intensjonen om selvbestemmelse bør være et satsningsområde når Fylkesmennene nå overtar overformynderiene. Selvbestemmelse bør også få fokus ved en eventuell revisjon av helse- og omsorgstjenestelovens kap. 9.

Departementet ber i punkt 2 om høringsinstansenes synspunkter på:

- *hvordan reformens intensjon om "normalisering" av levekår for personer med utviklingshemming bør praktiseres i dagens samfunn og tjenesteapparat*

Oslo kommune har følgende kommentarer til enkelte utvalgte kapitler og aktuelle forslag:

Kapitel 7. Å styre eget liv - selvbestemmelse og medvirkning

Brukermedvirkning er en viktig forutsetning og vesentlig for gjennomføring og operasjonalisering av planen. Brukermedvirkning innebærer at tjenestebrukerne betraktes som ressurspersoner, og at deres erfaringsbaserte kunnskaper sidestilles med profesjonenes fagkompetanse. Brukerens synspunkter skal være et viktig premiss i arbeidet med planlegging og utforming av tiltak og tjenester. Oslo kommune støtter de aktuelle forslag for økt selvbestemmelse.

Kapitel 8. Likhet for loven – rettsikkerhet

Departementet omtaler på side 35 under pkt 8.3.1 Materiell og prosessuell rettsikkerhet i forvaltningen. I første avsnitt beskrives effektivitet og kommunal fleksibilitet som verdier. Oslo kommune mener det er unødvendig å poengtere at dette er verdier og at man bør unngå en slik terminologi.

Kapitel 11. Barnehage og utdanning

Oslo kommune er enig i at tidlig intervensjon har stor betydning for utvikling av funksjonsnivå og fungering for det enkelte barn, og vurderer at det å komme tidlig inn med oppfølging og veiledning er viktig for barnas utvikling og tyngden av omsorgsoppgavene i familiene. Imidlertid registrerer kommunen at enkelte familier velger bort barnehagetilbud. Dette krever særlige oppfølgingstiltak som ikke er beskrevet nærmere i notatet.

Kapitel 12. Arbeid og dagaktivitet

Arbeid for denne gruppen er en stor utfordring. Det er svært vanskelig å skaffe ordinære arbeidsplasser, noe som fører til at de som ikke passer inn i kommunale dagsenter eller VTA bedrifter ikke deltar i arbeidslivet. Kommunen har etter gjeldende regelverk ansvar for å tilby tiltakstjenester til brukere med behov. Tiltakene er dels kommunale og lagt til de lokale NAV -kontorene, og dels statlige. Oslo mener at ansvar og virkemidler må være samlet og legges lokalt, fortrinnsvis til kommunen.

Oslo kommune registrerer at det stadig blir stilt høyere krav til produksjon i VTA -bedriftene, og at flere utviklingshemmede ikke makter produktivetskravene og dermed er uten arbeid. Dette medfører en redusert livskvalitet for de som virkelig ønsker å arbeide. Oslo kommune anser det som ønskelig at det iverksettes en ordning der trygden helt eller delvis omgjøres til lønn som utbetales den enkelte arbeidsgiver som igjen utbetaler lønn til arbeidstaker. Av betydning for å beholde utviklingshemmede i arbeid er et veiledningstilbud til arbeidsgiveren. Oslo kommune antar at et slikt tilbud vil gi arbeidsgivere insitamenter til å ha/beholde personer med utviklingshemming i vanlige arbeidsmiljøer.

Kapitel 13. Helse- og omsorg

Kvalifisert personell med kunnskaper og innsikt i den utviklingshemmedes livssituasjon vil være avgjørende for kvaliteten på de tjeneseter som gis. Oslo kommune opplever at rekruttering av tilstrekkelig fagfolk herunder vernepleiere er utfordrende. Vi antar at en dreining mot at tjenester i større grad ivaretas av brukerstyrt personlig assistanse vanskeliggjør rekruttering av kompetanse til tjenestene. Vi antar at dette vil gjelde både de ordinære miljøarbeidertjenestene og/eller brukerstyrt personlig assistanse.

Faglig ensomhet, dårlige arbeidsvilkår og høy "turn-over" bør være områder departementet bør se nærmere på. Hva gjelder utviklingshemming og psykisk lidelse er det svært vanskelig å få behandling når personen både er utviklingshemmet og har psykisk lidelse. Kapasiteten på behandlingsplasser i spesialisthelsetjenesten bør vurderes. Samtidig er det behov for å utvikle dobbeltkompetanse og metodikk i de kommunale tjenestene.

Kapitel 14. Bolig

Oslo kommune er enig i at et sted å bo er grunnleggende for å kunne fungere i dagens samfunn samt at utviklingshemmede skal ha mulighet til å velge boliger som ikke er samlokaliserte med andre i samme målgruppe. Behovet for boliger og utfordringene i boligarbeidet må etter kommunes mening møtes med en kombinasjon av ulike strategier og tiltak. Det er mennesker med ulike behov, som krever ulike boligløsninger og bruk av ulike virkemidler. De forskjellige virkemidlene kan virke sammen for å løse et behov, eller kan til en viss grad virke mot hverandre dersom man ikke er oppmerksom på helheten.

Videre vil kommunen peke på at staten bør satse på at flere bør være i stand til å skaffe seg bolig i det private markedet. Det å eie sin egen bolig er et sentralt mål i norsk boligpolitikk, også for utviklingshemmede. Et viktig argument for at også utviklingshemmede skal få mulighet til å eie sin egen bolig, er at det ofte er rimeligere å eie enn å leie.

Oslo kommune mener at det bør legges til rette for at startlåns- og tilskuddsordningen favner flere av de med lavere inntekter. Det bør åpnes for at kommunen kan gi startlån med nedbetalingstid på mer enn 30 år.

I de tilfellene hvor betjeningsevnen er lav og det er små utsikter til at husstanden vil kunne øke sine inntekter, bør det kunne gis en nedbetalingsperiode på 30-50 år. Dette vil kunne sette flere i stand til å kunne komme seg inn på boligmarkedet. Dette forutsetter at Husbanken og Kommunaldepartementet gir adgang for å gi lån med en nedbetalingstid på mer enn 30 år.

Oslo kommune er av den oppfatning at dagens tilskuddsordning til et ikke-nedskrivbart tilskudd bør endres. Boligprisene er generelt svært høye i Oslo og personer med lavere inntekter vil ofte ha behov for tilskudd for å kunne etablere seg i eid bolig. Erfaringen er at bydelene i stor grad fordeler sine tilskuddskvoter med mindre tilskudd på flere søkere. Dette betyr samtidig at enkelte med varig lav inntekt med behov for store tilskudd, ikke får mulighet til å kjøpe egen bolig.

Ved å endre dagens tilskuddsordning til å bli ikke-nedskrivbart tilskudd vil tilskuddene i sin helhet tilbakeføres til kommunen ved salg. Kommunen vil da kunne benytte tilskuddet på nytt, samtidig som den mottar de årlige tilskuddskvotene fra Husbanken. Det vil kunne sette kommunen i stand til å hjelpe mange flere og ikke minst gi mulighet til å yte større tilskudd til enkeltindivider/husstander.

Når det gjelder statlig tilskudd til boligprosjekter innvilger Husbanken pr i dag 20-40 prosent tilskudd til utleieboliger til ulike målgrupper. Den høyeste utmålingen gis til målgrupper som har et behov for helhetlig tjenestetilbud. En utmåling over 20 prosent gjelder imidlertid ikke målgrupper som kommer inn under ordningen for investeringstilskudd, blant annet personer med nedsatt funksjonsevne og personer med psykiske lidelser. Disse gruppene har bydelene planlagt boligtiltak med døgnbasert tjeneste for, men tilskuddsutmålingen utgjør maksimalt beløp for investeringstilskudd. Dette tilvarer en utmåling på mellom 15-20 prosent avhengig av kostnader for bygging.

Kommunen ønsker et samarbeid med Husbanken for å få til en ordning hvor kommunen innvilges 30 prosent tilskudd for kjøp av boliger, basert på at boligene tildeles spesielt vanskeligstilte husstander. I tillegg bør den faktiske utmålingen for boligtiltak med heldøgns bemanning der beboerne har et omfattende tjenestebehov økes fra dagens utmåling til 40 prosent av prosjektkostnadene.

Avsluttende kommentarer

Området anskaffelser av tjenester til målgruppene er ikke særlig berørt eller drøftet i notatet. Etter Oslo kommunes vurdering bør dette omtales ettersom regelverket i lov og forskrift om offentlige anskaffelser medfører ulike problemstillinger som krever utdyppende kommentarer. Oslo kommune er kjent med at problemstilling behandles i fornyings-, administrasjons- og kirke departementet.

Oslo kommune savner en beskrivelse av situasjonen til utviklingshemmede som bor hjemme hos pårørende. En tendens synes å være at voksne utviklingshemmede blir boende i foreldrehjemmet også etter at de har passert 25-30 år. Aktuelle problemstillinger knyttet til dette området bør belyses i en melding til Stortinget.

En viktig tjeneste for utviklingshemmede er transport herunder TT. Oslo kommune reiser derfor spørsmål om hvorfor denne tjenesten ikke er omtalt i notatet.

Gjennom forslag til aktuelle tiltak legger høringsnotatet opp til en kvalitetsheving av tjenester til utviklingshemmede. Det er viktig med en samlet vurdering av det økonomiske og administrative konsekvenser av de aktuelle tiltak som er summert i notatet.

Oslo kommune vil presisere at det forutsettes at de kommunale utgiftene som følger av eventuelle nye tiltak kompenseres av staten. Det registreres at den statlige refusjonsordningen for særlig kostnadskrevende brukere ikke er nærmere omtalt, det vises til at denne ordning fungerer godt ettersom den fanger opp kommunens utgifter til tjenester for de med størst behov.

Til slutt foreslås det at departementet vurderer på ny innholdet i rapporten ”Slik har jeg det i dag” samt ”Vi vil, vi vil, men får vi det til? (IS-1456) som har viktige innspill og en god oversikt over levekårene og tiltak for mennesker med utviklingshemming.”

Med vennlig hilsen

Björg Månum Andersson
kommunaldirektør

Elisabeth Vennevold
pleie- og omsorgssjef

Godkjent og ekspedert elektronisk

Kopi til: Bydelene
Barne- og familieetaten
Rådet for funksjonshemmede