Rapport

SAMORDNINGSRÅDET (SOR) Nr. 6 - 1996 - 42. årgang



ÅRSKONFERANSEN PÅ LILLEHAMMER OKT. 1996

«VEIEN VIDERE»

Rapport nr. 6 - 96

Utgiver: SAMORDNINGSRÅDET – Råd for samordning av humanitært og yrkesmessig arbeid for mennesker med psykisk utviklingshemming.

Leder: Orvar Thorsrud, Lyngvn. 8, 2312 Ottestad, tlf. 6257 6248

Sekretær: Tormod Mjaaseth, Hamreheia 17, 4631 Kristiansand S. Tlf. 3809 4170, Fax 3809 4173

Redaktør: Leder i Samordningsrådet

Red.komité: Orvar Thorsrud, Tormod Mjaaseth og Gunnar Brekke Fax: 55 31 50 56

Rapport kommer ut med 6 nummer i året.
Abonnementspris kr. 125,– pr. år.

ABONNEMENT/ADRESSE-FORANDRINGER:
Sekretariatet, Hamreheia 17,
4631 Kristiansand S.
Tlf. 3809 4170, Fax 3809 4173
Bankgiro: 1813.10.53580
Postgiro: 0808 5094735

Annonser:
RAPPORT
Søndre Torv 2B
3500 Hønefoss
Tlf. 3212 1870
Bankgiro: 2320.07.17384
Postgiro: 0826 0707273

Manuskripter:
Sendes sekretariatet

SOR's Forskningsfond:
Gunnar Brekke
Gutenbergsvei 23, 5035 Bergen
Tlf. 5531 4116 (privat)
Fax. 55 31 50 56

Trykk:
Holmestrand Handelstrykkeri as
3080 Holmestrand

INNHOLD I DETTE NUMMER:

Leder 1

Arbeidslinjens betydning for funksjonshemmede
Av statsråd Silvya Brustad 2

Utfordringer for det norske arbeidsliv etter reformen
Av Karl Elling Ellingsen 8

Rettslig handleevne – muligheter og begrensninger
Av rådgiver Ellisiv Hegna 19

Hjelpevergeordingen – rettssikerhetsgaranti i fare?
Av adv. Petter Kramås 23

Staten befaler – kommunene betaler
Av ass. rådmann Stein Kinserdal ... 26

Utlysning av forskningsmidler 39

Samordingsrådets aktiviteter '97 .. 40

VEIEN VIDERE

Nok et år er omme – det første etter reformen, eller kanskje dette er feil. Noen vil si det sjette reformåret, mens andre vil hevde som mer korrekt, det niende etter starten i 1988. Ja, vi kan spekulere på hva som er riktig.

HVPU-reformen som var hjemlet i midlertidig lov om avvikling av HVPU, er jo i prinsippet avsluttet. Institusjonssystemet er avviklet, selv om det finnes noen få personer som enda ikke er flyttet til egen bolig, eller har fått sitt utskrivingsvedtak. Og i tillegg: kommunene har overtatt ansvaret og styrer selv utforming og etablering av alternative tiltak og tjenester.

Det står altså noe igjen – utskrivingsvedtak er fortsatt underlagt avviklingslovens bestemmelser om klagerett og intensjonene med reformen er enda ikke innfridd.

Under sitt åpningsforedrag på SOR-konferansen på Lillehammer, uttalte statssekretær Finn Grønseth at fra hans ståsted var ansvarsreformen ikke avsluttet. Han hadde følgende begrunnelse:

- behov for fortsatt å drive utviklingsarbeid
- reformen er på flere områder ennå ikke avsluttet – områdene ble nærmere utdypet i foredraget.

Reform står for omveltning –
etter omveltningen handler det om utvikling.

Snuoperasjonen, enten det nå dreier seg om ansvarsforhold eller tiltakssystem, er gjennomført. Det som står igjen, blir program for neste år og eventuelt for år fremover – det er «den grå hverdag» som trenger overskriften: utvikling.

Det store spørsmålet er om det fortsatt er reformens mål og intensjoner som skal gjennomføres eller om reformen etter utallige evalueringsprosjekt har skapt nye mål og ambisjoner. Kanskje resultatene har vist oss noe om behov for nye presiseringer, en ny handlingsplan for videreføring etter omveltning. Og i tilllegg nye strategier mer basert på kommunenes langsiktige planlegging enn på reformens kortsiktige mål.

Er det slik som noen hevder, at reformen er i ferd med å miste sin aktualitet og gjennomslagskraft? – Ingen tjener på at den langsomt dør ut. Fortsettelsen må være like slagkraftig og ambisiøs som begynnelsen. Lærdommen fra evalueringprosjektene må manifestere seg i et handlingsprogram med alt ugjort som forpliktende mål. Strategier og ideologi må oppdateres og gjenspeile vår tids erfaringer og problemstillinger, forankret i dagens realiteter.

Mente vi noe med reformen – og det gjorde vi – blir veien videre mer krevende enn begynnelsen.

GODT NYTT ÅR TIL ALLE
VÅRE LESERE!

G.B.

SOR-konferansen 1996,
Lillehammer 21.10.96

Arbeidslinjens betydning for funksjonshemmede



Statsråd Sylvia Brustad

Foredrag av statsråd Sylvia Brustad, daværende leder av Stortingets sosialkomite.

Velferdsmeldingen som regjeringen la fram og som ble behandlet av Stortinget i vår, begynner slik: «Regjeringens mål er å utvikle et tryggere og mer rettferdig samfunn med arbeid til alle og økt livskvalitet til den enkelte. Velferdspolitikken står sentralt for å nå disse målene. Godt utbygde velferdsordninger skal gi alle både trygghet og muligheter.»

For å opprettholde en høy sysselsetting, legger Regjeringen derfor stor vekt på arbeidslinja også i velferdspolitikken. Sikring av den enkelte ved arbeidsledighet, og redusert funksjonsevne er sentralt. Men like viktig er det å legge til rette for selvhjelp, slik at flest mulig kan delta i arbeidslivet og være selvforsørget.» Disse generelle målene er det stort sett enighet om, både blant politikere, fagfolk og folk flest. Det er det beste for alle som ønsker det å være i jobb og være selvberget, og da må det være en viktig opgave for samfunnet å legge til rette for at alle kan yte sitt utfra egne evner og forutsetninger.

Mens vi var midt i behandlingen av velferdsmeldingen ringte en ung, funksjonshemmet jente til meg. Hun bodde i en bydel i Oslo og var på attføring. Hun hadde ønske om å få jobbe ved et sentralbord, et kontor eller lignende og hadde godt håp om å få jobb etterhvert. Men hun hadde problemer med bosted. Leiligheten hun bodde i var ikke funksjonell nok. Hun hadde leddgikt og sykdommen forverret seg fordi leiligheten var tungvint. Jenta hadde undersøkt i bydelen sin om de kunne hjelp henne med leilighet som var tilpasset hennes behov, men det kunne de ikke. Deres tilbud var kun gamle, kommunale leiligheter som var enda mer upassende enn den hun allerede bodde i. Nå regnet hun med at eneste løsning var å flytte hjem til foreldrene sine på To-



Lillehammerkonferansen samlet ca. 140 deltakere fra hele landet.

ten. Da måtte hun avbryte attføringsprogrammet og gå over til å leve på sosialhjelp. – Jeg vil arbeide, men er avhengig av hjelp til å skaffe bolig, var hennes klare melding. Eksemplet viser at arbeidslinja ikke fungerer godt nok mange steder i dag. De funksjonshemmedes muligheter begrenses av at praktiske forhold ikke er lagt god nok til rette. Dessuten er regelverket for rigid, og sammen med gammeldagse holdninger gjør dette at funksjonshemmedes muligheter begrenses. Økte sosialhjelpsutgifter og avbrutt attføringsopplegg, som begge utgjør betydelige kostnader, er resultatet i dette tilfellet. I stedet kunne resultatet blitt en jente i jobb som tjener sine egne penger og som får hjelp av det offentlige til bolig. Og som dessuten ville være mer fornøyd med livet og tilværelsen sin. Jeg er ikke i tvil om hvilken løsning som er den beste både for henne og for samfunnet. Få er uenig med meg på dette punktet, men hvorfor får ikke jenta dette tilbudet?

For meg er det åpenbart at dette ikke handler om penger alene, men om å organisere velferdsstaten slik at den beste løsningen, dvs. arbeid og hjelp til bolig i dette eksemplet, blir realisert. På dette området er vi ikke kommet langt nok, selv om velferdsmeldingen er et viktig skritt i riktig retning.

Tverrfaglig samarbeid er et av de viktigste virkemidlene for å forbedre hjelpen til fuksjonshemmede og andre som trenger hjelp og tilrettelegging. Derfor er opprettelsen av et samarbeidsforum mellom sosial-, helse-, trygde- og arbeidsmarkedsetaten kanskje et av de viktigste enkeltvedtakene i velferdsmeldingen. I dag er skottene for høye mellom disse etatene og kontorene. I utgangspunktet skal disse fagkontorene betjene ulike grupper, men vi vet ofte at mange, og særlig gjelder det ungdom, har behov for hjelp fra flere på en gang. Ulikhet i erfaring, kultur, kompetansebakgrunn, samt manglende innsikt i hverandres regelverk, rammebetingelser og arbeidsmetoder gjør at et slikt samarbeid har vært problematisk. I praksis betyr dette for den enkelte klient at det første kontoret vedkommende hen-

vendte seg til er den som skal følge opp saken videre. Vi må unngå situasjoner der folk må gå fra det ene kontoret til det andre og fortelle livshistorien sin på nytt og på nytt. Opprettelsen av disse fora, samt økt satsning på samarbeidslinjen, er et meget viktig virkemiddel for å kunne utvikle velferden for brukerne videre. En del funksjonshemmede vil, selv om alle praktiske forhold er lagt til rette, ha problemer med uten videre å arbeide i det ordinære arbeidsliv, dette vet ikke minst dere. Dette gjelder personer med omfattende yrkeshemninger, eksempelvis en del som er psykisk utviklingshemmet. Det finnes ulike tiltak fra statens side for å bidra til at også denne gruppen får større mulighet til å fungere i en eller annen jobb. Alle ordningene administreres av kommunal- og arbeidsdepartementet.

Det gis *integreringstilskudd* til bedrifter. Dette innebærer at arbeidsgiver yter bistand og arbeidstrening på ordinære arbeidsplasser, mot at de får tilskudd. Deltagerne beholder sin uføretrygd.

Videre gis det tilskudd til tilrettelegging, såkalt *arbeid med bistand*. Det vil si at en person tilrettelegger, trener og følger opp den yrkeshemmede ute i det ordinære arbeidsmarkedet, noe bedriften får godtgjørelse for. Tiltaket er tre år gammelt, og har først blitt permanent i år. Arbeid med bistand har gitt mange økt livskvalitet gjennom arbeidserfaring, karrieremuligheter og samfunnsdeltagelse. Siden yrkeshemmede personer med denne attføringsmetoden får innpass i det ordinære arbeidslivet, tyder det på at tiltaket virker integrerende.

Dessuten finnes det plasser med *arbeidsforberedende* trening. Disse plassene er myntet på yrkeshemmede med usikre forutsetninger i forhold til yrkeslivet og med behov for tett og bred oppfølging.

I tillegg har vi egne *arbeidsmarkedsbedrifter* hvor yrkeshemmede gjennom ulike faser får opplæring og eventuelt til sist varig arbeid. Disse bedriftene får i dag økonomisk støtte for å sysselsette yrkeshemmede. Dette skal bidra til å kvalifisere dem til ordinær yrkesdeltagelse eller varig sysselsetting for dem som har behov for det.

Mange yrkeshemmede kan fungere godt i ordinært arbeidsliv, under forutsetning av at de får nødvendig støtte og bistand. Prosjekt Oskar, som skulle sikre overgangen mellom skole og arbeidsliv for funksjonshemmet ungdom med store lærevansker, viste at det i praksis er mulig å få til. Prosjektet var et samarbeid mellom tre departement (KAD, Sos.dep. og KUF) og er nå avsluttet og evaluert. På bakgrunn av resultatene og erfaringene fra dette prosjektet skal departementene utvikle dette arbeidet videre. Prosjektet viste blant annet hvor viktig samarbeid på tvers av etatene er.

Erfaringer så langt tyder på at tilbudet om *personlige assistenter* har vært vellykket. Sosialkomiteen ba derfor regjeringen evaluere ordningen. Dessuten vedtok Stortinget å gjøre orgningen permanent i motsetning til nå hvor den er på forsøksbasis. Tilbudet om personlige assistenter er kommet for å bli. I 1996 ble tilskuddet fordelt til 122 brukere i 100 kommuner i alle fylker i hele landet. Ordningen er også tatt i bruk i kommuner som ikke har mottatt stimuleringstilskudd. I årets budsjett øker tilskuddet med tre millioner til 9,6 millioner. Disse pengene skal forhåpentligvis stimulere flere kommuner til å prøve ut ordningen med brukerstyrte personlige assistenter.

Dessuten skal hjelpemiddelsentralene styrkes. Det blir satt i gang forsøksordninger med funksjonsassistenter for funksjonshemmede som har behov for praktisk bistand. De funksjonshemmedes organisasjoner skal motiveres til å sette i gang kurs for å øke yrkesdeltagelsen

blant funksjonshemmede. Disse organisasjonene skal også motiveres til å fortsette arbeidet med «likemannsordninger». Det betyr at funksjonshemmede hjelper og støtter de med samme form for funksjonshemning på ulikt vis.

Brukermedvirkning er viktig. Dessverre har vi opplevd at en del funksjonshemmede har hatt liten innflytelse på de beslutninger som har berørt dem selv. Det er derfor bra at stadig flere kommuner oppretter råd for funksjonshemmede. Men fortsatt er dette en mangelvare mange steder, og jeg oppfordrer de kommunene dette gjelder til å bøte på denne mangelen. Mange funksjonshemmede står i fare for å leve en isolert tilværelse hvis ikke de får hjelp til f.eks. transport. Mange er også avhengig av at transporten fungerer godt for å kunne arbeide. I arbeidet med velferdsmeldinga kom det bl.a. fram at de som er avhengig av spesialtransport (TT) var forhindret fra å ha arbeid fordi ordningen ikke dekker arbeidsreiser. Stortinget ba derfor Regjeringen om en gjennomgang av transportordningene slik at flere kan komme i arbeid. Dette haster.

Alle disse forholdene jeg nå har nevnt må det jobbes videre med. Vi har fått det vedtatt i Stortinget, men vel så viktig er jobben med å få dette iverksatt ute i det virkelige liv.

Politiske vedtak som dette er avgjørende, men ikke alltid nok. Ikke minst fordi vi som politikere har liten innflytelse på hvem arbeidsgiverne ansetter.

For en stund siden leste jeg i en Osloavis om et datafirma som hadde ansatt en håndfull programmerere med det til felles at de alle er fysisk handikappet. Avisen hadde snakket med ham som først var ansatt og vedkommende kunne fortelle at han mange ganger var innkalt på intervju, men at personalsjefene som regel snudde i døren da de fikk se rullestolen hans. Der han nå arbeidet betydde rullestolen ingenting for den jobben han utførte. Som programmerer er du ikke avhengig av å ha to friske bein å gå med, noe alle burde forstå. Hvorfor er det slik at den sistnevnte bedriften hører med til untakene, mens alle de stedene vår venn i rullestolen fikk jobbavslag er hovedregelen i dagens arbeidsmarked?



Sylvia Brustad i samtale med en av konferansedeltakerne, Eva Olsen Høysveen fra Ringsaker (t.v. på bildet)

Jeg tror dessverre mye skyldes rene holdninger. Arbeidsgivere må derfor få informasjon om hvorfor de bør ansette funksjonshemmede og hvordan de kan gå fram. Dessuten må visse praktiske forhold ofte tilrettelegges, noe som i seg selv kan være hinderet som gjør at den funksjonshemmede ikke får jobben. Bruken av hjelpemidler er ikke god nok hvis ikke brukerne kan betjene dem på en trygg og sikker måte. Også her må vi ha en gjennomgang av dagens tilbud. Hindringene er mange og det er ikke bare rene trygde- og andre velferdsytelser som berører funksjonshemmede muligheter på arbeidsmarkedet.

Derfor vedtok Stortinget i behandlingen av velferdsmeldinga at det skal gjennomføres en handlingsplan som skal øke aktiviteten blant funksjonshemmede i løpet av en 5-års periode. Alle berørte departement skal delta i samarbeid med de funksjonshemmedes organisasjoner. Et sted å begynne er at staten og kommunene selv ansetter funksjonshemmede, noe sosialkomiteen pekte på i vår behandling av velferdsmeldinga. Det er også viktig at det blir klarere og bedre samarbeidsordninger mellom det offentlige og det private næringslivet. Derfor vedtok vi å opprette Forum for integrering av yrkeshemmede, etter forslag fra flere arbeidstagerorganisasjoner, hvor bl.a. LO og NHO deltar. Forumet skal bestå av partene i arbeidslivet og myndighetene. Det vil si de fagorganer som har ansvar for problemstillinger knyttet til helse og arbeidsliv. Forumet skal være både et rådgivnings- og konsultasjonsorgan, samt fremme forslag til konkrete tiltak og virkemidler.

I tillegg til disse tiltakene har vi gått inn for å utvide ordningen med lønnsstilskudd/integreringstilskudd for å ta inn flere yrkeshemmede. Økonomiske hensyn skal ikke kunne brukes som argument mot å ansette yrkeshemmede. Egentlig skulle jeg ønske at dette var overflødig, men slik er dessverre ikke virkeligheten.

Mange som møter trygdevesenet og andre offentlige institusjoner og etater, opplever rigide regelverk som en hindring for aktivitet. Det har særlig vært tilfelle for dem som har øsnket å kombinere arbeid og trygd. Derfor vedtok vi i velferdsmeldinga en rekke tiltak for å bedre den enkeltes muligheter til å bidra i arbeidslivet ut fra hver enkelts forutsetninger.

For eksempel har jeg fått mange henvendelser fra pensjonister eller uføre med mindre inntekter som enten må kutte ut et politisk verv eller en mindre jobb fordi de får godtgjørelse over friinntektsgrensen. Den har hittil vært på 1/2 G. Friinntektsgrensen er nå vedtatt hevet til 1 G, noe som betyr at en kan tjene ca. 41.000 kroner ved siden av trygden før inntekten blir skattepliktig. Dette vil sannsynligvis gjelde fra 1. mai 1997.

Et annet problem enkelte har støtt på er at selv om de ønsker å arbeide så tør de ikke forsøke seg, av frykt for at trygden tas fra dem hvis arbeidsforsøket ikke fungerer. Vi går derfor inn for i statsbudsjettet å fryse uførevedtaket i tre år, slik at de som er uføre skal forsøke seg i arbeid uten fare for å miste retten til trygd.

Fram til nå har det vært en grense på 50% i forhold til grad av uførhet. Det har m.a.o. ikke vært mulig å arbeide 70% og være ufør i 30%. Nå er regelverket endret med tanke på dem som har mulighet til å arbeide noe mellom hel og halv stilling.

Arbeid for alle er Arbeiderpartiets viktigste sak. Foruten å få den generelle arbeidsledigheten så lav som mulig, innebærer det også å få grupper som er utestengt fra arbeidsmarkedet i arbeid. Enten det gjelder innvandrere, funksjonshemmede eller for den saks skyld kvinner. Det er ikke lenge siden kvinnelig arbeidskraft åpenbart ble diskriminert ved ansettelser. Nå hører vi sjeldnere om den slags eksempler. Men for funksjonshemmede og innvandrere er utestenging fra arbeidsmarkedet et alvorlig problem. Samfunnet har plikt til å legge til rette for at alle som ønsker det får arbeid. Dessuten er jeg av den oppfatning at samfunnet er best tjent med at alle får yte sitt. Det er gjennom arbeid man får økonomisk selvstendighet. Det er gjennom arbeid mange får sosiale impulser fra kolleger. Det er gjennom arbeid en får brukt seg selv og egne krefter. Det motsatte kan lett føre til at en svinner hen, at engasjementet svekkes og at evnen til å yte blir dårligere. Og

sist, men ikke minst: en blir økonomisk avhengig.

Velferdsmeldingen innebar et vesentlig løft for funksjonshemmede og deres muligheter i samfunnet. Men vi er ennå ikke i mål. Regelverkene våre kan bli bedre gjennom bedre innarbeidet fleksibilitet. Etatene våre kan samarbeide tettere for å nå fram til det beste for brukerne. Og ikke minst holdnigene hos mange kan bedres adskillig i forhold tl å ansette folk som kanskje er noe annerledes.

I sommer leste jeg en artikkel om en godt betalt svensk foredragsholder som var høyt etterspurt i hele Europa blant næringslivsfolk. Hans oppskrift på å klare seg i framtidas konkurranseutsatte samfunn for bedriftene var å ansette folk med litt annen erfaringsbakgrunn og innfallsvinkel i forhold til samfunnet rundt oss. Menneskene vil i enda større grad bli den viktigste kapitalen i bedriftene. De som har en stab bestående av kreative sjeler som kanskje har gal hudfarge eller mangler et bein, vil konkurrere ut bedrifter med unge, nyutdannede broilere med skredersydde og forutsigbare meninger, er denne guruens filosofi.

Jeg tror det ligger mye vettugt i dette. Vi må fortsette å endre holdninger og forbedre ordningene slik at alle i samfunnet vårt uansett bakgrunn og forutsetninger som vil og kan være i arbeid og aktivitet, får muligheten til det.

Det er vår felles utfordring, og jeg ønsker dere lykke til med resten av konferansen og med det daglige arbeidet ute i kommunene.

Lykke til!

SOR - FAGKONFERANSE
BERGEN, 16.–18. APRIL 1997

TEMA:

Kompetansebygging i kommunene
– fra problembeskrivelse til utviklingsstrategier –

Vi kan love et interessant program og en samling dyktige forelesere.

PROGRAM m/påmeldingsblankett
får du ved henvendelse til SOR's Sekretariat:

Hamreheia 17, 4631 Kristiansand S.
Telefon: 38 09 41 70, telefax: 38 09 41 73

Noen betraktninger rundt:

Utfordringer for det norske arbeidsliv etter reformen*



Karl Erling Ellingsen

- er døren inn til norsk arbeidsliv for smal?
- kan private og offentlige virksomheter tilrettelegge bedre for arbeid med bistand?
- erfaringer og funn fra prosjektene Arbeid med bistand i perioden 1992/1995, og prosjektet "Arbeidsplasser for funksjonshemmede på det åpne arbeidsmarkedet", Trondheim 1996.
- Supported employment - virkemidler for å mulliggjøre rollen som arbeidstaker - en viktig rolle i voksenlivet.

* Med reformen siktes det her til avviklingen av Helsevernet for psykisk utviklingshemmede (HVPU) vedtatt i lovs form og gjennomført med virkning f.o.m. 01.01.91.

Av Karl Elling Ellingsen

Rollen som arbeidstaker - en viktig rolle i voksenlivet.

En viktig grunn til å reise spørsmålet om funksjonshemmedes adgang til det norske arbeidsliv, og dermed stillinger på det åpne arbeidsmarkedet, knytter seg til at deltakelse i arbeidslivet medfører tilgang på viktige roller og verdier. Det er således gode grunner til å jobbe for at funksjonshemmede skal få sin rettmessige plass i arbeidslivet. Å være funksjonshemmet, og avhengig av andres hjelp for å dekke basale behov som det å få stå opp, stelle seg og å kle på seg, er tjenester som synes å bli fordelt etter andre prioriteringer, når man skifter rolle fra å være arbeidsledig, med rollen som arbeidstaker. Fra prosjektet "Arbeidsplasser for funksjonshemmede på det åpne arbeidsmarkedet" gjennomført av tre bydeler og ved tre dagsenter i disse bydelene (Ellingsen, 1996), har det kommet subjektive uttalelser som viser at det skjer en kvalitativ og kvantitativ endring på det generelle tilbudet av tjenester, når rollene endres. Videre

Under mitt foredrag på SOR's konferanse på Lillehammer Hotel i oktober, gjorde jeg forsøk på å tegne opp noen av hovedmomentene i norsk arbeidsliv, som virker inn på spørsmålet om funksjonshemmedes muligheter til stillinger på arbeidsmarkedet. Spørsmålet om muligheter og hindringer for funksjonshemmedes deltakelse i arbeidslivet, er et sammensatt spørsmål som det er vanskelig å lage en ryddig og sikker beskrivelse av. Det går greit å sette opp noen sentrale forhold (faktorer) som hver for seg er viktig og av betydning. Hvordan slike forhold virker inn på hverandre, og hvem som styrer prosessene hvor det avgjøres hvilke konsekvenser de forskjellige faktorene får, bør være viktig å avklare. Når problemstillingen er så kompleks og sammensatt som i dette tilfellet, blir det lett rom for mange påstander, dogmer og i noen grad også fordommer. Til tross for dette, prøver jeg å sette opp noen momenter i det følgende, som jeg mener har betydning for utviklingen på arbeidsmarkedet, og for funksjonshemmedes mulighet og adgang til deltakelse i arbeidslivet.

opplever noen en annen respons fra sine omgivelser når man kan fortelle at man jobber. Dette stemmer godt overens med opplistinger over betydningen av arbeid. En slik opplisting kan være:

Arbeid gir mulighet til	Arbeid kan
- inntekt	- være en kilde til inntekt
- sosial deltakelse	- være en form for aktivitet, som strukturerer
- sosial verdsetting	hverdagen
Som gir mulighet til	
- nettverk	- være en kilde til sosiale relasjoner utenfor familien
- etablering	- individualisering
- selvstendiggjøring	
Som ofte gir	
- positivt selvbilde	- være viktig for selvfølelsen, identitet og sosial status
- valgmuligheter	- gir en følelse av formål og mening ved at
- økonomisk frihet	det knytter oss til et kollektivt formål.
(Ellingsen, 1993)	*(Tøssebro, 1992)*

Det er også en sammenheng mellom de føringene en finner i eksempelvis fagbevegelsen, i offentlige utredninger og i det politiske Norge, sammenliknet med slike vurderinger av arbeidets betydning. Solidaritetsalternativet, arbeidslinjen, velferdsmeldingen og andre tilsvarende framstøt i retning av å gjøre arbeidsmarkedet til et naturlig førstevalg for stadig flere, tufter på en erkjennelse av at fordeling av verdier og viktige roller i stor grad skjer i arbeidsmarkedet - for voksne.

Hvem er arbeidsgiverne som ansetter funksjonshemmede?

Det finnes en del hypoteser om hvilke arbeidsgivere - private og offentlige - som mest sannsynlig ansetter funksjonshemmede. Det er grunn til å legge til, at det i noen sammenhenger ikke bare dreier seg om hypoteser, men om uttalelser basert på erfaringer. Ofte er slike erfaringer ikke systematisert. Prosjektet Arbeid med bistand er evaluert av Arbeidsforskningsinstituttet (AFI), og her framkommer det data som kan benyttes til å vurdere de framsatte hypotesene og erfaringene (Blystad & Spjelkavik, 1996).

En påstand som framsettes er, at det private næringslivet har vært lettest å jobbe mot og mest villig til å ansette personer med funksjonshemninger som søker stillinger. De som hevder at det er slik, forklarer det med at beslutningsprosessene i det private næringslivet er kortere, og at det blant annet merkes ved at man får raskere svar på søknader/henvendelser. Det betyr ikke at alle henvendelser ender med en jobb. Fordelen med å forhandle med arbeidsgivere som er beslutningsdyktige, er at man slipper å sløse tid. Selvsagt er det å foretrekke at svaret er positivt og kommer raskt og greit, men det er også bedre å få et raskt avslag slik at man kan jobbe videre. I det offentlige skjer beslutningene langsommere, og det skaper lett frustrasjon og utålmodighet. Tidligere erfaringer om at det ikke lykkes i svært mange tilfeller å få ansettelse i det offentlige, leder også automatisk til at man søker det private næringslivet.

Det tegnes av og til karikaturer eller gjøres spissformuleringer av henholdsvis det private og det offentlige arbeidsmarkedet. Blant slike spissformuleringer finner en beskrivelser av det private næringslivet som profittstyrt, konkurransepreget, effektivisert, hensynsløst og lite opptatt av å ivareta de som ikke strekker til eller som ikke fyller bedriftens krav. Tilsvarende men motsatte spissformuleringer av det offentlige lyder i retning av det offentlige som ivaretaker av de svakes rettigheter, som den som tar oppgaver der det ikke er fortjeneste å hente og som motvekten til negative kapitalkrefter.

Disse beskrivelsene blir paradoksale, når man legger til grunn tallene fra rapporten (Blystad & Spjelkavik, 1996) om Arbeid med bistand, hvor det kommer klart fram at det private næringslivet står for den største andelen av stillinger tilbudt arbeidssøkerne i nevnte prosjekt. Disse tallene blir vist og kommentert senere.

Det fortelles stadig om eksempler fra offentlig virksomhet, som kan tolkes i retning av at det er tendenser i retning av å se personer med funksjonshemming som klient snarere enn som en mulig arbeidstaker. Dersom det er slik, er det en faktor som virker inn på å gjøre døra til det norske arbeidslivet smalere. Det offentlige er en betydelig og stor arbeidsgiver, og bør være et aktuelt valg av arbeidsgiver for mange funksjonshemmede.

Prosjektene Arbeid med bistand ble gjennomført som prøveprosjekt i perio-

den 1992 til 1995. Som nevnt har AFI evaluert prosjektet og i dette materialet fremgår det, at blant i alt 463 personer som ble tilbudt stillinger på det åpne arbeidsmarkedet gjennom ordningen Arbeid med bistand, så ble hele 310 personer ansatt i private bedrifter. Det utgjør 67% eller 2/3 av samtlige arbeidsplasser. Kommunene står for i alt 116 ansettelser, og utgjør 25% av arbeidsplassene. Fylkeskommunene står for 3% og staten for 5% av arbeidsplassene som ble tilbudt arbeidssøkerne (Blystad & Spjelkavik; 1996).

I rapporten er det også gitt en oversikt over størrelsene på bedriftene som ansetter funksjonshemmede (i prosjektet). Små og mellomstore bedrifter fra 1 til 10 ansatt, står for 55% av stillingene. Bedrifter med 100 ansatte eller flere, står kun for 8% av stillingene (Blystad & Spjelkavik; 1996). Det er grunn til å reise spørsmål ved noen av tallene. Det kan eksempelvis godt være slik, at arbeidssøkerne (i dette tilfellet personer med funksjonshemming) har ønsket/ foretrukket ansettelse i små bedrifter framfor store bedrifter. Det kan også være slik at tilretteleggerne har hatt reservasjoner med hensyn til å kontakte store bedrifter. Dersom det imidlertid er slik at store bedrifter i liten grad reflekterer over å ansette personer med funksjonshemming, er døren inn til norsk arbeidsliv ytterligere blitt noe smalere.

Partene i arbeidslivet.

Vi har i Norge en lang og sterk tradisjon med fagbevegelse, arbeidstakerorganisasjoner, og forhandlinger mellom arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden. Videre har vi lover og regler som regulerer mange viktige forhold i arbeidslivet. Ved tilsetninger er det vanlig at arbeidstakersiden sitter representert med tillitsvalgte som gir sin innstilling. Videre er det også en viss tradisjon for at fagorganisasjonen skal "kjempe" for å ivareta rettighetene til de organiserte. Her er det viktig samtidig å huske at fagorganisasjonene også har stilt seg bak solidaritetsalternativet, og i andre sammenhenger fører en fagpolitisk kamp for å få ned arbeidsledigheten i Norge.

Det er i liten grad gjort undersøkelser på om tillitsvalgte prioriterer egne medlemmer i forbindelse med innstillinger ved tilsetninger, men fra enkelte politiske hold og av enkeltpersoner, framsettes påstander om at personer tilsluttet arbeidstakerorganisasjonene, innstilles til stillinger når villkårene ellers er like. Dette er påstander tillitsvalgte i fagbevegelsen har vansker med å kjenne seg igjen i. Personer som ikke har arbeid, og som aldri har vært i arbeid - eksempelvis mange funksjonshemmede - er ofte ikke tilsluttet en arbeidstakerorganisasjon. Mennesker med psykisk utviklingshemming som enten har stått uten arbeid, eller som er ansatt i Arbeidssamvirke (ASV), Arbeidssamvirke i offentlig virksomhet (ASVO) og produksjonsrettede verksteder (PV), har lenge vært avvist medlemsskap i alle fagforbund. Fellesforbundet som organiserer ansatte i Arbeidsmarkedsbedriftene (AMB), har drøftet spørsmålet om adgang for personer med psykisk utviklingshemming til å tegne medlemskap når de er ansatt i tidligere omtalte virksomheter. Fortsatt er denne adgangen ikke åpnet. I 1995 åpnet Norsk Kommuneforbund ved Miljøpersonalets Fagforening, adgangen til at mennesker med psykisk utviklingshemming kan organisere seg også når de jobber på dagsenter, i ASV, ASVO eller PV bedrifter. Norsk Kommuneforbund var med dette den første og så langt jeg har klart å bringe på det rene, eneste forbund som åpner for denne muligheten. La det være tydelig sagt at

forbundene organiserer personer med psykisk utviklingshemming når vedkommende er i arbeid i ordinære bedrifter.

Det er minst to gode grunner til at muligheten til å organisere seg er viktig. For det første har man en organisasjon som er villig til å ivareta ens interesser i generelle spørsmål knyttet til mulighetene og utsiktene til å få en jobb. Dernest har man en organisasjon som også er villig til å jobbe for gode, sikre og ordnede arbeidsforhold når man har fått seg arbeid. Selv om det kanskje viser seg rimelig å tilbakevise påstander om at organiserte søkere prioriteres framfor uorganiserte, har det en del konsekvenser at mange ikke gis adgang til å organisere seg. Særlig når dette gjøres i form av gruppering knyttet til en bestemt funksjonshemming. Døren til norsk arbeidsliv lukkes nók et hakk, for en rekke personer.

Krav om utdanning.

Det har blitt mer og mer vanlig å stille krav om formell utdanning for ansettelse i stillinger, og dette gjelder mange stillinger i det offentlige. Det er ikke alltid noe godt samsvar mellom de kravene som stilles og oppgavene man setter personene til å løse. Det er åpenbart at mye av arbeidet som høyt kvalifisert personell utfører, godt kunne vært utført av andre med mindre formell utdanning. En yrkesgruppe som har vunnet mye sympati og støtte gjennom å aktivt spille på dette, er hjelpepleierne. Når andre yrkesgrupper har kjempet om status og makt, har hjelpepleierne stått fram og sagt "Vi vil gjerne gjøre dette arbeidet". Tross dette er det tendenser i retning av at hjelpepleierne gradvis erstattes av faggrupper med høyskoleutdanning. Utviklingen er at flere og flere stiller med videregående utdanning og etter hvert høgskole og universitetsutdanning (Statistisk årbok, 1995). Samtidig vet vi at noen personer stenges ute fra utdanningstilbud fra høgskole og universitet. Jeg kjenner ingen personer med psykisk utviklingshemming, som har utdanning fra høgskole eller universitet. Dersom kravet om formell utdanning styrkes eller fortsetter som i dag, så har døra inn til arbeidsmarkedet allerede blitt smekket igjen for mange.

I denne sammenhengen må også fagutdanning trekkes med. I mange yrker - og her kommer det private næringslivet sterkere på banen - kreves det fagutdanning for mange av jobbene. Veien fram til en fagutdanning kan variere, og her finnes det noen utdanningsforløp som er spesielt tilrettelagt for voksne, for personer med lang arbeidserfaring etc. Selv om man finner noen fleksible ordninger, så er det også når det gjelder fagutdanningene, en lang rekke personer som vil ha vanskeligheter med å komme i gang med og å fullføre en slik utdanning. Resultatet blir det samme som nevnt om høyere utdanning. Dørene lukkes!!

Er det villet, vet vi ikke bedre, eller har det bare blitt slik?

I 1987 og 1988 var arbeidsledigheten i Norge lav (under 2%). Lønnsutviklingen innen visse næringer var da kraftig og dette ble sett i sammenheng med en sterk konkurranse om å skaffe seg den beste og kvalifiserte arbeidskraft. Så begynte arbeidsledigheten å stige. Det ble tidlig varslet at man ville sette mye inn på å bekjempe arbeidsledigheten. Når arbeidsledigheten fortsatte å øke, og politiske målsetninger ikke holdt stikk, begynte flere enn økonomene å snakke om en naturlig ledighet. Naturlig ledighet ble forklart som å komme som en følge av at noen var i jobbskiftingsprosesser, noen var ute i

omskolering og noen hadde avsluttet et arbeidsforhold og ventet på nytt arbeid. Begreper som friksjonsledighet og strukturledighet blir benyttet. Hvor stor denne ledigheten - naturlig ledighet - skal eller må være, er det ikke enighet om, men prosenttall mellom 3,5 til 2.0 prosent nevnes. Gunnar Berge har tatt til orde for at den naturlige ledigheten bør ligge nede på 2.0% som vil si ca 40.000 personer. Det er også enighet om at langtidsledighet sees som svært uønskelig, og at det er viktig å sette iverk tiltak for å motvirke den.

Diskusjonen om naturlig ledighet kan på den ene siden være rimelig, men når situasjonen er slik at man har en ledighet langt over de tall noen ville hevde som naturlig ledighet, kan virkningen av diskusjonen lett bli en avsporing. Videre kan diskusjonen virke til at problemet med ledighet kan oppfattes som noe mindre farlig, siden det er rimelig å ha en viss ledighet. Det er også gjerne slik at naturlig ledighet innebærer at det blant personer i arbeidsstyrken, må være en vilje til mobilitet og omskolering. Mange funksjonshemmede vil ha vansker med en slik omstilling. Mobilitet kan innebære å forlate et hjem som er spesielt tilrettelagt, og et lokalmiljø som har utformet tjenester som søker å kompansere for funksjonshemningen. Mange funksjonshemmede vil oppleve vansker med å forlate hjemplassen nettopp av denne grunn, og konsekvensene blir derfor mindre mobilitet.

Nå er det også slik, at ledigheten rammer ulikt. Funksjonshemmede har i alle tider - uavhengig av skiftende konjunkturer - vært utsatt for en langt større ledighet enn den som nevnes som naturlig ledighet. Basert på opplysninger fra avdeling for statistikk i Arbeidsdirektoratet, var det i september 1995 i alt 4.271 personer med psykisk utviklingshemming, registrert i tiltakene produksjonsrettede verksteder (1.742), arbeidssamvirke (348), arbeidssamvirke i offentlig virksomhet (1.483), integreringstilskudd (582) og arbeid med bistand (116). På samme tidspunkt rapporterte sosialdepartementet at det var utarbeidet tiltaksplaner for 18.600 personer med psykisk utviklingshemming. Det er beregnet at ca 70% eller 13.000 personer av disse, er i alderen 17 til 66 år, eller det man betrakter som arbeidsfør alder. Det innebærer at 33% av personene i arbeidsfør alder, er i arbeid (4.271 av 13.000). Strengt tatt er alle disse personene på tiltak. Slik man i dag rapporterer ledighet, regnes personer på tiltak som personer uten ordinært arbeid. Velger vi å se dette noe mildere, og sier at de personene som arbeider ute på det åpne arbeidsmarkedet - men gjennom bruk av tiltak - som personer i arbeid, utgjør dette personene som mottar integreringstilskudd eller deltar i tiltaket arbeid med bistand. Disse utgjør 5,4% av personene i abeidsfør alder (698 av 13.000). Det betyr da at 94,6 % av personene med psykisk utviklingshemming i abeidsfør alder, står uten ordinært arbeid.

Hvordan man enn velger å snu og vende på dette, er det i alle fall klart at av i alt 13.000 personer med psykisk utviklingshemming i abeidsfør alder, så står 67% uten et arbeid. Det er 8.729 personer. Det er også verdt å merke seg at tiltak som retter seg mot det ordinære arbeidsmarkedet er minst utbygd og minst brukt.

Et annet interessant trekk i dette bildet er, at mens det eksempelvis i 1980 var 12.481 nytilmeldinger av yrkeshemmede arbeidssøkere og at 4.670 av disse ble utplassert i ordinært arbeid, økte tallet av nytilmeldinger kraftig i 1988 - et av de to årene i perioden med lavest arbeidsledighet. Dette året hadde man 26.193 nytillmeldinger av yrkeshemmede arbeidssø-

kere. Her er det nærliggende å tro at signalene om "jobber å få", førte til at mange tok kontakt i håp om å ha en sjangse. Av de 26.193 personene som meldte seg, ble 6.205 utplassert i ordinært arbeid (St.meld.nr.39 (1991-92) s. 25.). Dette er flere personer enn i 1980, men dersom man ser det prosentvis i forhold til antall nytilmeldte hvert av disse årene, ble 37,5% av de nytilmeldte i 1980 utplassert i ordinært arbeid, mens det i 1988 var 23,7% av de nytilmeldte som ble utplassert i ordinært arbeid. Av dette er det vanskelig å slutte helt klare konklusjoner, men det er en indikasjon om "mørketall" og underregistrering - mange yrkeshemmede unnlater å melde seg som arbeidssøkere. Det er også mulig å si at synkende arbeidsledighet ikke nødvendigvis øker sannsynligheten, for at yrkeshemmede som melder seg arbeidsledige får arbeid. Kanskje tvert i mot - det blir flere å konkurrere med.

Det er for utrolig at det skulle være en ren tilfeldighet at mange godt kvalifisert personer med funksjonshemninger, står uten arbeid. På samme tid virker det brutalt å hevde at noen har villet det slik. Innen normaliseringsteoriene, finnes det en retning som ser på verdsetting av sosial rolle og det motsatte som betegnes for devaluerte roller (Wolfensberger, 1992; Kristiansen; 1993). I forklaringer knyttet til devalueringsprosesser som pågår, nevnes flere sentrale grunner eller temaer. Et av disse er omtalt som "det umedvitne" (Kristiansen, 1993). Når det er mulig for mange mennesker å la være å gripe inn, la være å bry seg eller å reagere på forhold som er urimelige og urettmessige, så kan det blant annet skje gjennom at det finnes den muligheten, at man er og forblir ubevisst de prosesser som innebærer at noen blir sett ned på eller sett som mindre verdt (nedsettingen av verdi). "Det umedvitne har ein viktig funksjon å sortera vekk informasjon. Vi menneske har ein tendens til å fortrengja og skyva unna det som er stygt. Kanskje gjer vi det for å verja oss mot skuldkjensler, eller mot slikt som er i konflikt med det vi eigentleg kjenner som rett og riktig." sier Kristiansen (Kristiansen, 1993. s. 113).

I et verdiforskningsprogram gjennomført i 1990, hvor blant annet Statistisk Sentralbyrå har deltatt, ga 1239 personer i Norge, sine vurderinger av utsagnet "Det er urettferdig at funksjonshemmede skal ha arbeid når funksjonsfriske ikke kan finne jobb". I en oppgave (Høyen, Hjort & Ellingsen, 1993) ble svarene vurdert opp mot variabler som kjønn, alder og partipolitisk tilhørighet. I hele utvalget sa 91,4% seg uenig i utsagnet. Selv om dette kan drøftes videre, betyr det at det ikke er innebygd sterke fordommer i befolkningen, mot at funksjonshemmede skal ha en rettmessig plass i arbeidslivet.

Det kan synes noe drøyt å hevde at arbeidsledigheten blant funksjonshemmede er villet, men man kan vel heller ikke hevde at man ikke vet bedre. Det er i alle fall grunn til å beklage at mange enkeltfaktorer har spilt sammen på en slik måte, at funksjonshemmede har møtt unødvendige og urettmessige hindringer.

Kan Arbeid med bistand være en vei å gå?

Internasjonale erfaringer med supported employemt - og som i arbeidsmarkedsetaten betegnes som arbeid med bistand - viser helt klart at funksjonshemmede ikke bare kan finne sin rettmessige plass i arbeidslivet, men at det også er god bruk for funksjonshemmede arbeidstakere. Forutsetningene for å lykkes er planmessighet og gjennomtenking av hva

slags arbeid egner seg for den enkelte. En retning inne supported employemt **er systematisk instruksjon**, utviklet av Marc Gold på midten av syttitallet og senere videreutviklet blant annet av Michael Callahan (Callahan, 1994; Ellingsen, 1996). Kort presentert kan dette beskrives som en prosess i fem faser.

Fase 1 -Yrkesprofil med nettverksmøte.
Fase 2 - Jobbanalyse.
Fase 3 - Jobbmatch (kobling)
Fase 4 - Tilrettelegging og arbeidsopplæring.
Fase 5 - Langtids oppfølging og forhandlinger.

I fase 1 er noen stikkord: Motivasjon, interesse, ressurser, og ønsker/preferanser. Det innebærer at man i utarbeidelsen av en yrkesprofil, samler informasjon om arbeidssøkeren. Først og fremst informasjon som beskriver ressurser, interesser, motivasjonsfaktorer og ønsker. Vider skjer informasjonsinnhentingen gjennom aktiviteter og deltakelse. Intervjuing og lesing av journaler benyttes ikke som primærkilder for informasjonsinnhenting. Arbeidet med yrkesprofilen er en virksomhet som arbeidssøkeren selv kan styre, lede og/eller delta i etter evne og interesse.

I fase 2 oppsøker man bedrifter ut fra en rangert liste utarbeidet på nettverksmøtet under fase 1. Dette er bedrifter som man tror kan være bedrifter som har arbeidsoppgaver og et arbeidsmiljø, som samsvarer med de interessene, ressursene og ønskene man har funnet i fase 1. Jobbanalysen skal søke å avklare om det faktisk er et slik samsvar. Det vil si; i fase to foregår kartleggingen av bedriften, mens det i fase tre skjer en vurdering.

I fase 3 vurderes så graden av samsvar - eller det som gjerne kalles match. Et ordtak - i alle fall noen steder i Trøndelag - sier at: "Man får ta skikken som den er dit man kommer". Det kan være et godt råd når man vil lære nye kulturer eller miljøer å kjenne. Det er et dårlig råd i denne sammenhengen, hvis det oppfattes som om at man får ta til takke med det arbeidet man får, og å gjøre det beste ut av det. Her er det slik at: "Man får dra dit skikken er slik som det passer en". Det må heller ikke oppfattes som at man kun vil begynne å jobbe dersom man får alle krav og forventninger innfridd. Det betyr enkelt sagt at man søker etter en jobb som samsvarer mest mulig med de ønsker, interesser og forventninger man har.

Om det er mulig å si at et enkelt ledd er viktigst, så må det bli matchingen. Her kan det godt gjøres en jobb som redder dårlig praksis på andre felter, mens godt arbeid i alle andre fasene blir likevel ikke suksess dersom det er dårlig match.

I fase 4 vurderes behovet for tilrettelegging og arbeidsopplæring. I senere tid har man erfaringer som tyder på at ansatte i bedriften fortrinnsvis bør stå for arbeidsopplæringen, og at man i begynnelsen gjør så få endringer knyttet til tilrettelegging, som mulig. Det kalles natural support. I USA er det samlet data i tilknytting til supported employment og tilnærminger basert på natural support (Mank, Cioffi & Yovanoff, 1996). Erfaringene derfra tilsier at det er en sammenheng mellom bruken av eksterne tilretteleggere og lønnsforhold ansatte oppnår. Her kan det være rimelig å tro at personer som får mange timers oppfølging fra ekstern tilrettelegger, er personer som har omfattende funksjonshemninger. I utvalget og dataene, er det gjort en inndeling basert på graden av funksjonshemming, og resultatet er gjennomgående likt for alle uavhengig av funksjonshemmingens grad. Jo lenger tid den eksterne tilrette-

leggeren bruker i bedriften på direkte arbeidsopplæring, desto dårligere lønn får arbeidstakeren.

Her skal det legges til at tilrettelegging og mer spesielt tilrettelagt arbeidsopplæring ofte kan bli nødvendig. I de tilfeller hvor det er nødvendig, skal slik tilrettelegging og arbeidsopplæring selvsagt gies. Dersom det er behov for dette allerede fra begynnelsen av, gjennomføres det.

Det finnes noen eksempler på at systematisk instruksjon misoppfattes, og at man tror at systematisk instruksjon kun er fase 4 , og faktisk kun den ene delen av fase 4 - arbeidsopplæring. Misforståelsene kan skyldes flere ting. I noen tilfeller vil vel instruksjon oppfattes som en form for opplæring, og da er det rimelig å forvente at noen misforstår. Marc Gold kalte arbeidsprosessen "Try another way" (Gold, 1980). Det klinger godt fortsatt den dag i dag!

I fase 5 sikres arbeidstakeren viktige rettigheter som lønn, arbeidsavtale, rimelige arbeidsbetingelser, retten til å ønske nye arbeidsoppgaver, avansement, og retten til å skifte jobb.

Fra prosjektet "Arbeidsplasser for funksjonshemmede på det åpne arbeidsmarkedet" i Trondheim, har **åtte av ti personer fått arbeid ute i ordinære bedrifter.** Personer som alle er vurdert som ute av stand til å "Få og beholde høvelig arbeid" (Ellingsen, 1996). Hver for seg har de gjort spådommer om hva som er mulig eller ikke mulig, til skamme. Her er det ønskelig at arbeidsmarkedsetaten vurderer nytten av en praksis som innebærer forsøk på å sortere mennesker i kategorier som "....i stand til å få og beholde høvelig arbeid" eller ikke i stand til. Prosjektet synliggjør at kommunen også kan bidra til å hjelpe personer ut i arbeidslivet. Tiltaket Arbeid med bistand har en svært begrenset kapasitet i dagens omfang. Et hundre og femti tilretteleggere er antatt å kunne bistå ca 750 personer på årsbasis. Behovet er langt større. Det burde derfor ikke være noen grunn til å trekke et skille mellom arbeidsmarkedsetatens ansvar og kommunens ansvar slik, at det hindrer kommunal medvirkning. Vi vet at staten kan delegere sine oppgaver til andre forvaltningsorgan. Et samarbeid mellom forvaltningsnivåene og etatene er å ønske. Videre er det å håpe at det skjer en videre oppbygging av tiltakene Arbeid med bistand

Det kan heller ikke i denne sammenhengen unnlates å bli nevnt, at retningslinjene for tiltaket Arbeid med bistand kan ha noen uheldige virkninger. Det heter i retningslinjene at tilretteleggerne skal i gjennomsnitt yte tjenester til fem personer, og at den enkelte arbeidssøker kan være i tiltaket i tre år. Dette fører til at man foretar en utvelgelse basert på vurderinger (ofte i form av antakelser) om hvem som har et attføringspotensiale som ligger innenfor slike rammer. Det forsterker opp tendenser i retning av å forutsi (predikere) hvem som har utsikt til å få og beholde høvelig arbeid. Vi kjenner til slike spådommer eller vurderinger fra tidligere epoker, eksempelvis på femtitallet hvor mange mennesker med psykisk utviklingshemming ble vurdert som ikke opplæringsdyktige. I dag er det få som våger å skrive slike vurderinger i rapporter.

Flere tiltak for å åpne døra inn til norsk arbeidsliv!

I en upublisert undersøkelse gjennomført av Stiles og Bollingmo, ble et utvalg

bedrifter spurt om hvorfor de ansatte funksjonshemmede i bedriften. I alt 80% av de spurte svarte samfunnsengasjement, som grunn.

Det er nok å ønske at funksjonshemmede arbeidssøkere får jobb først og fremst på bakgrunn av kvalifikasjoner og ressurser. Videre er det selvsagt ønskelig med samfunnsengasjement av den type som disse bedriftene viser. Et tilsvarende engasjement er nødvendig og ønskelig i alle deler av arbeidslivet. Det er nødvendig at lover og regler i arbeidslivet og i forvaltningen fremmer muligheten for at funksjonshemmede får sin rettmessige plass i arbeidsmarkedet. Det er nødvendig at arbeidstakerorganisasjonene og tillitsmannsapparatet i arbeidslivet gjør aktive bestrebelser og iverksetter konkrete tiltak for å sikre funksjonshemmede sin rettmessige plass i arbeidslivet. Det er behov for at offentlige etater og forvaltninger foretar prioriteringer som sikrer funksjonshemmede muligheten til stillinger i virksomheten (forvaltningen), og ikke først og fremst rollen som klient. Det er nødvendig at skolesystemene - i særdeleshet høgskoler og universiteter - tar inn over seg det ansvar disse lærerstedene har, som viktige aktører i fordelingen av stillinger. Det innebærer at utdanninger som gir formell kompetanse til bestemte yrker, må åpnes og tilpasses slik at de også reelt blir en valgmulighet for flere funksjonshemmede. En slik gjennomgang og engasjement som antydet her, er hver for seg viktige faktorer som innebærer et godt grunnlag for at arbeid med bistand kan få innpass i bedriftene. Positive signaler, svært gjerne fortsatt fra det private næringsliv, og forhåpentligvis i stigende grad fra det offentlige, vil gjøre det lettere for andre i framtiden.

Utdanningsinstitusjonene i Norge må tilpasses slik at funksjonshemmede i større grad enn i dag, får reell mulighet til å ta del og til å fullføre både høyere utdanning og fagutdanning. Samtidig er det nødvendig at man bygger inn og erkjenner at det fortsatt finnes personer som ikke vil finne seg til rette i slike systemer. Dette er personer som like vel godt kan mestre en jobb. Det må derfor fortsatt finnes karriereveier i norsk arbeidsliv utenom utdanningssystemene. Slike muligheter må også sikres i offentlig virksomhet.

I flere offentlige utredninger og meldinger - eksempelvis velferdsmeldingen - er arbeidslinja, et viktig signal om den politikk man ønsker å føre ovenfor personer som står i fare for å falle utenfor eller som allerede er utenfor arbeidsmarkedet. Det er stor oppslutning om disse prinsippene, men det finnes også mange skeptikere. Først og fremst skyldes skepsisen at man legger merke til budskapet, men ser ikke virkemidlene som skal benyttes og enda mindre resultater som gir grunn til å tro at man faktisk kan styre i retning av aktive virkemidler heller enn passive trygdeytelser. Det finnes enkelteksempler som gir grunn til å glede seg, og som gir inspirasjon og tro på at det kan nytte. Enkeltstående eksempler på hva noen oppnår, kan lyse vei. For at funksjonshemmede i alminnelighet skal kunne sies å ha tatt sin rettmessige plass i arbeidslivet, må det mer til enn enkeltstående erfaringer. De største utfordringene ligger ikke nødvendigvis hos det private næringsliv, men også der.

Det er videre gledelig å kunne registrere at LO har kommet sterkere inn i problemstillingen, og at LO's samfunnspolitiske avdeling nå legger fram utredninger om "Arbeidslinjen og de svake gruppene" (Kleppe, 1996).

En stor andel av offentlige midler går til tiltak innen helse og sosialsektoren (mer

enn 30%). En ikke ubetydelig andel av disse midlene er å finne på lønnsbudsjettene. Her kunne man forvente at funksjonshemmede arbeidssøkere, i mange sammenhenger ville bli vurdert som særlig kvalifisert - blant annet på bakgrunn av personlig egnethet. Eksempelvis er det grunn til å tro at stillinger som rådgivere, konsulenter, planlegger, regnskapsfører, økonom, kontorfunksjonær, servicepersonale etc., er stillinger som det finnes mange godt kvalifiserte funksjonshemmede arbeidssøkere til. I lang tid har vi nå vendt oss til å se at det i stillingsannonser, oppfordres til at kvinner søker. Dersom man mener at funksjonshemming kan være en ressurs i noen sammenhenger, og at personer som har en funksjonshemming kan ha særlige kvalifikasjoner knyttet til personlig egnethet på denne bakgrunn, skulle man forvente at dette blir uttalt i stillingsannonser. Eksempelvis: "Til stillingen legges det også vekt på personlig egnethet, og personer med funksjonshemninger oppfordres derfor spesielt til å søke". Mange kvinner har tatt skrittet å våge og sende inn sin søknad, når oppfordringen har vært såpass klar. Det er grunn til å regne med at det også finnes godt kvalifiserte personer med funksjonshemninger, som hvis man signaliserer at man faktisk er ute etter kompetansen hos vedkommende, da hadde tatt mot til seg å søke.

REFERANSER:

Blystad, R. & Spjelkavik, Ø. (1996). **Integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet. Evaluering av Arbeid med bistand.** AFI's rapportserie, Oslo.

Callahan, M. (1994). **Systematic Instruction for Supported Employment - a manual for M.G. & A's five day intensive training workshop.** Marc Gold & Associates, Gautier.

Ellingsen, K.E. (1993). **En jobb inn i fellesskapet.** I Norsk Vernepleierforbund's artikkelsamling nr. 3., Oslo.

Ellingsen, K.E. (1996). **Arbeidsplasser for funksjonshemmede på det åpne arbeidsmarked. Prosjektrapport.** Trondheim kommune.

Gold, M. (1980). **Try Another Way. Training manual.** Research Press, Champaiign, IL.

Helsø, H., Høyen, E.M. & Ellingsen, K.E. (1992). **Funksjonshemmedes deltakelse i arbeidslivet.** Semesteroppgave i samfunnsvitenskapelig metode, Universitetet i Trondheim.

Kleppe, P. (1996). **Arbeidslinjen og de svake gruppene.** LO's samfunnspolitisk avdeling, Oslo.

Kristiansen, K. (1993). **Normalisering og verdsetjing av sosial rolle.** Kommuneforlaget, Oslo.

Mank, D.; Cioffi, A. & Yovanoff, P. (1996). **The Oregon Natural Supports Research Project.** University of Oregon.

Statistisk Sentralbyrå (1995). **Statistisk årbok 1995.** Oslo.

St.meld.nr.39 (1991-92). **Attføring og arbeid for yrkeshemmede. Sykepenger og uførepensjon.**

Tøssebro, J. (1992). **Institusjonsliv i velferdsstaten.** Ad Notam, Oslo.

Wolfensberger, W. (1992). **A brief introduction to social role valorization as a highorder consept for structuring human services** (rev.ad). Syracuse, NY: Training Institute for Human Service Planning, Leadership and Change Agentry (Syracuse Univerity).

Rettslig handleevne – muligheter og begrensninger



Elisiv Hegna

Dette sammendraget av innlegg på SOR`s Landskonferanse den 22.10.96 tar sikte på å gi en kortfattet innføring i hva begrepet «rettslig handleevne» innebærer fra en juridisk synsvinkel. Det legges vekt på punkter som etter min oppfatning står sentralt i den forbindelse. Andre vil kunne tenkes å ville vinkle overskriften annerledes. Mitt ståsted er helseretten og dette påvirker og farver nok noe av den fremstilling som blir gitt. Den rettslige handleevnes betydning i forhold til hjelpevergeordningen og overformynderiet vil i begrenset grad bli omtalt her, da dette er tema i andre artikler.

v/ rådgiver Ellisiv Hegna,
Fylkeslegen i Buskerud

1. HVA ER RETTSLIG HANDLEEVNE?

Begrepet rettslig handleevne kan tenkes definert på ulike måter. Alle definisjoner vil imidlertid ha visse hovedelementer til felles. Etter min oppfatning omfatter begrepet rettslig handleevne spørsmålet om i hvilke grad et individ har formell eller forstandsmessig mulighet og / eller evne til å treffe beslutninger, inngå avtaler eller på annen måte forplikte seg.

I mange sammenhenger blir dette omtalt som et individs habilitet, andre omtaler den rettslige handleevne som individets samtykkekompetanse. Hvorvidt det foreligger reelle meningsforskjeller i begrepene habilitet og samtykkekompetanse, avhengig av hvilken situasjon begrepene benyttes i, skal ikke diskuteres her. I en sammenheng som den foreliggende finner jeg personlig begrepet samtykkekompetanse mest dekkende.

Selv om den formelle mulighet til å treffe bindende beslutninger, herunder inngå bindende avtaler skulle foreligge vil ikke dette nødvendigvis si det samme som at vedkommende har forstandsmessig evne til dette. Dette vil bl.a i en del sammenhenger være tilfellet for en del psykisk utviklingshemmede.

2. KRAV TIL ET GYLDIG SAMTYKKE

For at et gyldig samtykke skal kunne hevdes å foreligge kreves at tre hovedvilkår må være oppfylt. Vi snakker da gjerne om personell, prosessuell og materiell kompetanse.

2.1 Personell kompetanse

Med personell kompetanse menes at vedkommende som avgir et samtykke har formell rettshandleevne. Uttrykt på en annen måte kan man si at det stilles krav om at vedkommende er rette person til å samtykke i den konkrete sak. Vedkommende må også inneha de personlige forutsetninger. Det vises her til omtalen nedenfor av det informerte samtykket, pkt. 2.4.

2.2 Prosessuell kompetanse

Med prosessuell kompetanse menes bl.a at det ikke må være knyttet mangler til samtykket. Som eksempler på slike mangler kan nevnes at vedkommende som har samtykket har vært utsatt for tvang eller svik. I en del sammenhenger stilles det også krav om bestemte formkrav, f.eks når det opprettes testamenter.

2.3 Materiell kompetanse

Med materiell kompetanse menes at det samtykkes til noe det kan samtykkes til. Legemsbeskadigelse er f.eks som den store hovedregel noe det ikke kan samtykkes til. I noen tilfeller, avhengig av situasjon eller person, er det også satt andre skranker. Dette bl.a i tilfeller hvor man mener det foreligger et særskilt behov for vern av den samtykket gjelder.

2.4 Det informerte samtykket

For at det skal foreligge et gyldig samtykke sier vi også gjerne at det stilles krav om at det skal foreligge et informert samtykke. Med et informert samtykke menes at vedkommende skal ha forstått fullt ut hva det samtykkes til, samt konsekvensene av dette. Til et samtykke kan det som hovedregel stilles vilkår og samtykket kan som utgangspunkt trekkes tilbake på et hvilket som helst tidspunkt.

En forutsetning for at det skal kunne hevdes å foreligge et informert samtykke er at den som avgir samtykket har tilstrekkelig og god nok informasjon som grunnlag for sin beslutning. Hvordan informasjon blir gitt blir i denne sammenheng svært viktig. Den som innhenter samtykket skal uttrykke seg på en måte som den som samtykker forstår, og man bør i størst mulig utstrekning (og i den grad dette er mulig) forsikre seg om at informasjon som blir gitt er mottatt og forstått. For de som samhandler med mange psykisk utviklingshemmede blir dette en utfordring.

Når et informert samtykke kan hevdes å foreligge kan bli et tvilsspørsmål i mange sammenhenger. Det kan være grunnlag for å stille spørsmål om kravet er oppfylt for de fleste av oss, en eller flere ganger i løpet av livet. På noen områder er det særlig viktig at det stilles strenge krav, særlig der samtykket får inngripende konsekvenser.

3. PERSONER SOM IKKE HAR RETTSLIG HANDLEEVNE

I henhold til barneloven blir man i Norge myndig ved fylte 18 år. Foreldres rettigheter, plikter og ansvar opphører på dette tidspunkt fullt ut. Fra fylte 18 år er individet på alle områder fullt ut ansvarlig for eget liv, med mindre særlige forhold tilsier noe annet. Hvorvidt det skal foreligge unntak avhenger i enkelte sammenhenger bl.a av spørsmålet om vedkommende har forstandsmessig evne til å ivareta eg-

ne interesser og om det foreligger forhold som tilsier at individet bør gis et særskilt rettslig vern. Man skal merke seg at selv om man ikke er i stand til å ivareta egne interesser i noen sammenhenger vil ikke dette alltid gjelde i andre sammenhenger.

De sentrale unntakene for når et individ anses for å ha rettslig handleevne er de umyndige og de umyndiggjorte.

3.1 De umyndige

Den som ikke har fylt 18 år er i henhold til norsk lovgivning umyndig. Etter hvert som barnet vokser til styrkes imidlertid den rettslige handleevnen mer og mer. Det er ikke slik at man går over fra en tilstand av total mangel på rettslig handleevne i et øyeblikk til å ha dette fult ut i det neste.

Barnet velger bl.a selv hvorvidt det skal melde seg inn eller ut av foreninger og religiøse samfunn når det er fylt 15 år. Kvinner som er fylt 16 år avgjør som utgangspunkt selv hvorvidt de skal foreta svangerskapsavbrudd før utgangen av 12. svangerskapsuke eller ikke. Her gjelder imidlertid særskilte regler for en del av de psykisk utviklingshemmede, (jf. lov om svangerskapsavbrudd av 13.06.75, nr. 50, § 2, tredje ledd, litra e og § 4).

I helselovgivningen gis barnet mer og mer selvråderett fra fylte 12 år. 12 og 16 år er i mange henseende sentrale grenser for medbestemmelse og selvråderett, men disse aldersgrenser må kun ses på som et utgangspunkt for det konkrete skjønn. For barn, som for alle andre, foreligger det store individuelle variasjoner, både med hensyn til modenhet og forståelse, men også med hensyn til andre, særskilte forhold som må tillegges vekt ved vurderingen. Både forhold knyttet til omgivelsene (bl.a de foresatte) og forhold vedrørende barnets egne forutsetninger vil måtte tillegges vekt.

3.2 De umyndiggjorte

Dersom særskilte forhold tilsier det kan et individ som er fylt 18 år umyndiggjøres. I så fall må vilkårene i lov om umyndiggjørelse av 28.11.1898 § 1 være oppfylt. Psykisk utviklingshemmede omfattes av gruppen som kan tenkes umyndiggjort i henhold til § 1, første ledd, nr. 1. Hovedvilkåret er at vedkommende ikke kan dra omsorg for seg selv eller sitt gods. Tilstanden psykisk utviklingshemmed er i seg selv ikke tilstrekkelig for å bli umyndiggjort.

Den som blir erklært umyndig får oppnevnt verge, men den umyndiggjorte mister kun den rettslige handleevne i de tilfeller hvor vedkommende ikke er i stand til å dra omsorg for seg selv og/eller sitt gods. I dag er man noe tilbakeholden med å gå til det skritt å umyndiggjøre et menneske. Umyndiggjøringsinstituttet bør anvendes med forsiktighet på bakgrunn av både faglige og etiske betraktninger.

4. OPPNEVNING AV HJELPEVERGE

På bakgrunn av en konkret vurdering kan et individ få oppnevnt hjelpeverge dersom vedkommende ikke anses for å kunne ivareta sine anliggende. Dette fremgår av lov om vergemål for umyndige av 22.04.27, nr. 3, § 90a. Psykisk utviklingshemmede er blant de grupper som det kan være aktuelt å oppnevnt hjelpeverge for i henhold til § 90a, første ledd. Det er overformynderiet som foretar en konkret skjønnsmessig vurdering av behovet på bakgrunn av en begjæring, en fremlagt legeerklæring og samtykke fra den det er snakk om å oppnevne hjelpeverge for. Hjelpeverge kan også tenkes oppnevnt i tilfeller hvor det ikke er mulig eller tilrådelig å innhente samtykke.

I likhet med de tilfeller hvor det opp-

nevnes verge (pkt. 3.2 ovenfor) skal en hjelpeverge opptre i den hjelpetrengendes interesse. I henhold til § 90b skal det i hvert enkelt tilfelle tas stilling til hvor langt hjelpevergens myndighetsområde bør gå. Myndighetsområdet skal ikke gjøres mer omfattende enn strengt nødvendig. Hjelpevergeordningen forutsetter som nevnt som den store hovedregel at det foreligger et samtykke fra den hjelpetrengende. Dette medfører bl.a at vedkommende beholder sin rettslige handleevne også på hjelpevergens myndighetsområde. Dette i motsetning til hva som er tilfellet der det oppnevnes verge. Hjelpeverge bør derfor (så langt råd er) alltid rådføre seg med den hjelpetrengende når beslutninger skal tas.

Det bør presiseres at både verge og hjelpevergeordningen er ment som et hjelpe- / vernetiltak for de som måtte ha behov for dette. Det kan nærmest ses på som en rettighet, i den forstand at verge eller hjelpeverge skal oppnevnes i de tilfeller hvor vedkommende selv ikke anses i stand til å ivareta egne interesser, helt eller delvis. Hvem som skal oppnevnes som verge eller hjelpeverge er derfor ikke uten betydning. Vedkommende skal opptre til beste for den hjelpetrengende. Det er derfor ikke gitt at alle bør være hjelpeverge eller verge, heller ikke alltid de nære pårørende.

5. DEN RETTSLIGE HANDLEEVNE SETT I FORHOLD TIL DE PSYKISK UTVIKLINGSHEMMEDE

De psykisk utviklingshemmede er ingen homogen gruppe. Også blant dem foreligger det store variasjoner i forstandsevnen, som blant befolkningen forøvrig. Særlig for de som vil ansees for å ligge i «gråsonen» vil det kunne tenkes å oppstå tvilsspørsmål om hvorvidt man skal hevde at den rettslige handleevne bør være i behold eller ikke. Spørsmålet vil ofte være avhengig av hvilke problemstillinger man er stilt overfor. Bl.a blir spørsmålet om hvor inngripende handlinger eller disposisjoner vil være for det enkelte individ, samt hvilke konsekvenser det vil få stå sentralt.

De fleste mener man må stille strenge krav til det informerte samtykket i de tilfeller hvor samtykket fra den psykisk utviklingshemmede får store økonomiske konsekvenser. Det samme gjelder i de tilfeller hvor det er spørsmål om å iverksette irreversible tiltak eller inngrep. Som eksempel skal nevnes spørsmålet om den psykisk utviklingshemmede selv skal kunne fremsette begjæring om svangerskapsavbrudd eller sterilisering. Er man i slike tilfeller i den minste tvil om hvorvidt vedkommende forstår hva det dreier seg om fult ut skal det oppnevnes hjelpeverge.

Spørsmålet om de psykisk utviklingshemmede bør ha rettslig handleevne eller ikke finnes det ingen generelle svar på. Spørsmålet må avgjøres konkret og ofte fra situasjon til situasjon.

En konkret vurdering av hvorvidt vedkommende forstår hva det samtykkes til danner utgangspunktet for vurderingen. I tvilsspørsmål blir forhold knyttet til hvilke konsekvenser samtykket får sentralt. I de tilfeller konsekvensene er store (økonomisk og / eller faktisk) vil man kunne komme til at den psykisk utviklingshemmede har behov for et særskilt vern. Også andre forhold kan tilsi at det iverksettes hjelpetiltak, f.eks i tilfeller hvor den psykisk utviklingshemmede utsettes for utilbørlig press eller påvirkning fra sine omgivelser, herunder pårørende.

For nærmere omtale av de psykisk utviklingshemmedes rettslige handleevne, se bl.a NOU 1991:20, s. 179 flg.

Hjelpeverge-ordningen – rettssikkerhets-garanti i fare?



Petter Kramås

Under SORs årskonferanse på Lillehammer holdt undertegnede et foredrag under den lange overskriften "Hva regulerer egentlig vergemålsloven? Hjelpevergens fullmakter og overformynderiets rolle og funksjon".

Foredraget falt i to deler. For det første ble de reglene som regulerer hjelpevergeordningen gjennomgått. For det annet ble det påpekt endel aktuelle problemstillinger knyttet til hjelpevergeordningen slik det viser seg at den praktiseres, og det er denne siste delen av foredraget som er tema for artikkelen nedenfor.

av advokat Petter Kramås
Advokatfirmaet Hestenes og Dramer & Co i Oslo,
juridisk rådgiver for Norsk Forbund for Psykisk Utviklingshemmede (NFPU).

Hjelpeverge i samlokaliserte boliger - en for alle, alle for en?

I en kommune i østlandsområdet oppsto følgende situasjon: Det ble oppnevnt samme hjelpeverge for seks personer som bodde i "en boligenhet for psykisk utviklingshemmede".

Jeg bemerker i parentes at dette er overformynderiets ordbruk. Jeg oppfatter det slik at disse personene hadde hver sin egen leilighet, og at disse var lokalisert under samme tak. Hvor treffende det da er å snakke om personer "i samme bolig" eller "i samme boenhet" kan diskuteres, men er ikke tema her. Det er likevel mulig at terminologien sier noe om tenkemåten, som også er av betydning i forhold til det aktuelle spørsmål om hjelpevergeoppnevningen.

For en av beboerne ble det søkt om at en annen person ble oppnevnt som hjelpeverge. Det ble gjort gjeldende at det ik-

ke var ønskelig med samme hjelpeverge for så mange personer og at den oppnevnte hjelpeverge ikke kjente denne personen godt nok. Det ble foreslått to aktuelle kandidater som begge var villige til å være hjelpeverge og som kjente personen godt.

Overformynderiet behandlet saken, men avslo å oppnevne annen hjelpeverge. Dette ble gjort med følgende begrunnelse:

"Overformynderiet har enstemmig kommet til at NN bør oppnevnes som hjelpeverge *siden han er oppnevnt for de øvrige i boligen.* X Overformynderi har i denne forbindelse lagt vekt på at det *kan være en fordel med en verge som er nøytral,* og som kan ta *hensyn til situasjonen for samtlige beboere.*" (mine uthevinger)

Avslaget ble påklaget til Fylkesmannen.

Fylkesmannen tok ikke klagen til følge, og begrunnet dette slik:

"Fylkesmannen kan ikke se at det fremgår noe av denne saken som skulle tyde på at overformynderiet ikke har foretatt en forsvarlig vurdering slik loven forutsetter".

Kan dette være riktig?

Skal det være slik, at en gruppe mennesker må avfinne seg med å få oppnevnt samme hjelpeverge, fordi de bor nær hverandre - bare fordi hjelpevergen er oppnevnt for de andre "i boligen"? Og er det riktig at hjelpevergens oppgave skal være å "ta hensyn til situasjonen for samtlige beboere"? Hva hvis to beboere har motstridende interesser? Hvem sine interesser skal hjelpevergen da ivareta? Den enes eller den andres? Eller skal han ikke ivareta noens interesser? Og skal hjelpevergen være "nøytral"? Hva er det i så fall å være nøytral? Er det å opptre slik at en ikke legger overdreven vekt på å ta opp forhold av betydning? Betyr det at man heller skal være en hjelpeverge kommunen kan stole på at ikke klager eller forlanger ting i utide?

Jeg oppfatter det slik at det syn som her kommer til uttrykk bryter med det bærende hensyn bak hjelpevergeordningen: At du skal ha rett til en representant som kan tale din sak i de spørsmål som angår deg. Etter mitt syn har en hjelpeverge ikke noe med å være nøytral eller avstemme beboeres interesser. Hvilke forhold som er av betydning for meg skal være avgjørende for hva min hjelpeverge tar opp, klager over eller på annen måte gjør gjeldende i forhold til kommunen jeg bor i - ikke hva han måtte mene om andres interesser.

Hjelpevergen - representant for brukeren eller lydig samarbeidspartner for kommunen?

I en kommune vestover i landet ble en hjelpeverge fratatt hjelpevergeoppnevningen. Saken hadde mange sider.

Her er jeg ute etter å sette søkelyset på ett argument kommunen benyttet når de byttet ut hjelpevergen: Det ble ved avgjørelsen lagt vekt på at kommunen oppfattet det å være vanskelig å samarbeide med hjelpevergen.

Det ble klaget over vedtaket som fratok hjelpevergen oppdraget. Klagen ble bl.a. begrunnet i at det ikke kunne være adgang til å å legge vekt på hvor lett eller vanskelig kommunen oppfatter at det er å samarbeide med hjelpevergen.

Fylkesmannen stadfestet vedtaket som fratok hjelpevergen oppdraget.

Hjelpevergen ba Justisdepartentet om å omgjøre vedtaket. Begjæringen ble ikke tatt til følge.

I sin begrunnelse skriver Justisdepartementet:

"Fylkesmannen har konstatert at [...] PUH-tjenesten og overformynderiet har gitt uttrykk for at det er vanskelig å samarbeide med NN..."

Videre skriver departementet:

"Hvorfor og hvem som som er skyld i at konflikt er oppstått, er uinteressant ...Fylkesmannen kan således ikke se at fylkesmannen har begått noen saksbehandlingsfeil ved ikke å gå nærmere inn på de underliggende forhold."

Kan dette være riktig?

Kan det være slik at en hjelpeverge som kommunen oppfatter er vanskelig å samarbeide med, bare kan fjernes uten videre? Har det virkelig - slik departementet sier - ingen betydning hvem som er skyld i samarbeidsproblemene? Betyr ikke dette at en hjelpeverge som tar opp et urimelig eller ulovlig forhold og ikke gir seg, rett og slett kan fjernes av kommunen under henvisning til at det er vanskelig å samarbeide? Har det i så fall ingen betydning at det faktisk er kommunen som opptrer urimelig eller direkte lovstridig? Åpner ikke dette rent faktisk for å fjerne hjelpeverger som ikke gjør annet enn å gjøre jobben sin?

Avklaringer fra departementet?

Etter min oppfatning er dette to saker som illustrerer at hjelpevergeordningen står i fare.

Dersom det skal være avgjørende å ha nøytrale hjelpeverger, som etter egen vurdering skal avstemme interessene til flere personer og som under utøvelsen av sin gjerning ikke skal komme i motsetningsforhold til kommunene, vil hjelpevergeordningen ikke være brukbar for de personene som sårt trenger ordningen.

En psykisk utviklingshemmet har ikke mange midler å hjelpe seg med når den individuelle rettssikkerheten skal ivaretas. Det er behov for hjelpevergeordningen. Dersom den praksis som ser ut til å utvikle seg skal bli stående, er det bare å konstatere at hjelpevergeordningen ikke vil kunne fylle funskjonen som sentral rettssikkerhetsgaranti.

Det er ca. 7 år siden Justiskomiteen uttalte: "Det trengs en snarlig gjennomgang av umyndiggjøringsloven og vergemålsloven." En slik fullstendig gjennomgang synes imidlertid ikke umiddelbart forestående.

I mellomtiden er det viktig at de bærende hensynene bak hjelpvergeordningen tas vare på og gis gjennomslag i praksis.

De spørsmål disse to sakene reiser vil bli tatt opp med Justisdepartementet. De avklaringene vi kan håpe på fra departementets side blir viktige for hvordan hjelpevergeordningen vil fungere og utvikle seg i tiden fremover.

Støtt våre annonsører – de støtter oss!

ODDA
Odda Smelteverk as
P.b. 63, 5751 Odda, Tlf. 5364 8600

Eid Energiverk
6770 Nordfjordeid
Tlf. 5786 1100

SØR-TRØNDELAG FYLKESKOMMUNE
Psykisk helsevern og sosiale tjenester
Avd. Brøset
Pb. 1803 Lade, 7002 Trondheim, tlf. 5528 8931

SOR-konferansen 1996,
Lillehammer 21.10.96
VEIEN VIDERE



Ass. rådmann Stein Kinserdal

Staten befaler – Kommunene betaler

De psykisk utviklingshemmedes vilkår i dagens velferdskommune

Ass. rådmann Stein Kinserdal, Nome kommune

Innledning

Da jeg mottok programmet for denne konferansen, oppfattet jeg at jeg egenlig var blitt tildelt to temaer for mitt foredrag: «Staten befaler – kommunene betaler» og «De psykisk utviklingshemmedes vilkår i dagens velferdskommune».

I foredraget vil jeg forsøke å sette reformen og dens konsekvenser for mennesker med psykisk utviklingshemming inni en større sammenheng, ikke bare sosialpolitisk, men også i forhold til samfunnsutviklingen mer generelt.

Ved å se både på en del kjennetegn ved reformer, se dem i en større sammenheng, samt fokusere på forholdet mellom kommune og stat, er det min intensjon å gi et bidrag til forståelsen av livsvilkårene for menneker med psykisk utviklingshemming i dag; hvordan er de, er det gap mellom reformintensjoner og realiteter, og i hvilken grad kan det sies at staten befaler og kommunene betaler.

La meg likevel innledningsvis understreke at det ikke er mulig å felle noen endelig dom over ansvarsreformen. Det skyldes at reformen er en del av en kraftig strøm av endringsprosesser som hverken har noen klar begynnelse eller slutt, og der en rekke aktører vil ha til dels svært ulike ståsteder for sin vurdering av hva som er gått bra, og hva som er gått mindre bra eller dårlig.

I denne sammenheng vil jeg minne om at omsorgen for mennesker med psykisk

utviklingshemming har gjennomgått store endringer i årene før reformen. Som ved mange andre reformer, er også ansvarsreformen en slags bekreftelse på en utvikling som langt på veg har funnet sted.

I. Reformintensjoner og virkeligheten

Reformen for mennesker med psykisk utviklingshemming inneholder to konkrete hovedelementer:

1. Reformen innebærer en avvikling av det fylkeskommunale HVPU og en klarere definering av primærkommunenes ansvar for mennesker med psykisk utviklingshemming.

2. Reformen innebærer avvikling av den tradisjonelle institusjonsomsorgen, og tilbakeføring av institusjonenes beboere til respektive hjemkommuner.

Hvorfor oppsto denne reformen, i hvilken sammenheng bør vi forstå den, og hva er det ved en reform som gør at den ikke blir helt som vi hadde intensjoner om? Reformens målsettinger uttrykker langt mer enn ansvars- og adresseendringer. Reformen forsøker å virkeliggjøre sosialpolitiske verdier som har utviklet seg over mer enn 25 år. Disse verdiene, som ofte formidles gjennom begrepene integrering og normalisering, har et annet syn på mennesker med psykisk utviklingshemming og deres behov, enn det som lå til grunn for institusjonsomsorgen, og dermed også et annet syn på hvordan samfunnets omsorg og støtte bør utformes og tilrettelegges. Desentralisering og institusjonsavvikling er derfor ikke mål i seg selv, men virkemidler i realiseringen av langt mer omfattende sosialpolitiske mål.

Reformer er ofte resultat av politiske og ideologiske endringsprosesser som reflekterer en økende misnøye med bestående ordninger eller tilstander. Pendelsvingningene i offentlig politikk og debatt skyldes ofte at misnøye er grobunn for radikale og ambisiøse reformer, som i neste omgang, nettopp fordi ambisjonene er høye, lett kan føre til ny skuffelse og skape grobunn for motideologier og nye reformer.

En ideologi starter ofte som en reaksjon på et konkret problem. Men før en ideologi når en så bred samfunnsmessig oppslutning at den utvikles til en offentlig reform, har ideologien ofte fjernet seg fra det problemet den var en reaksjon på, samtidig som virkeligheten har endret seg. Når da ideologien så skal gjennomføres gjennom en reform, vil det ideologiske program vise seg å være urealistisk; det lar seg enten ikke ralisere, eller det realiseres med andre følger enn forventet.

Ansvarsreformen er forankret i en reaksjon på en institusjonsbasert omsorgsform som oppfattes å ha skapt flere problemer enn den maktet å løse:

- integrering er utviklet som reaksjon på segregering
- normalisering retter seg mot «unormalitet» eller ulikhet i livsmønster og levekår som har preget livssituasjonen for mennesker med psykisk utviklingshemming sammenlignet med andre mennesker i samfunnet.

Begrepene normalisering og integrering har vært viktige og radikale symboler i kampen for en ny sosialpolitikk, men de gir liten konkret veiledning for sosialpolitikken. Deres styrke ligger i at de uttrykker en klar politisk vilje, og at de knytter an og assosieres til andre viktige politiske verdier som fellesskap, toleranse, sosial akseptering, solidaritet, nærområsorg og sosial deltagelse. Dette er alle sammen verdier som mange mener er blitt svekket gjennom velferdsstatens sterke fokusering på standardiserte offentlige løsninger, og en for ensidig sat-

sing på materiell trygghet og velstand. I dag er det en prioritert målsetting å styrke nettopp slike verdier, og ansvarsreformen er bare en av flere reformer som er forankret i en slik målsetting. Spørsmålet er imidlertid om reformens ideologiske program lar seg realisere, eller om det bygger på et forenklet bilde av virkeligheten.

Når en reform får oppslutning, er det ofte fordi den klarer å forene flere interesser samtidig. Reformer som klarer å knytte sine mål til verdier som oppleves som viktige i samtiden, eller som gir løfte om å innfri flere viktige mål samtidig, har store muligheter til å få politisk oppslutning. Men i slike prosesser kan det være nødvendig å inngå kompromiss for å få reformen vedtatt, målene blir vage og de kan inneholde motstridende signaler om hva reformen søker å oppnå. Det betyr at en politikk som på symbolplanet framstår som enhetlig, likevel avspeiler ulike interesser og verdier.

Prinsippet om normalisering ble lagt til grunn for den norske sosialpolitikken for funksjonshemmede allerede for 30 år siden (St.mld.88/66-67), men det er først på slutten av 80-tallet det ble en reform. Reformen må derfor sees i en politisk samtidssammenheng. På 80-tallet ser vi både i Norge og andre land en sviktende tro på sentral styring og store kollektive løsninger. Det kommer økende krav om desentralisering og deregulering.

Det er interessant at desentraliserings- og dereguleringsideologien har mye til felles med normalisering og integrering. Begreper som nærhet, nettverk, fellesskap og lokalmiljø er felles for begge disse ideologiske strømningene. Det er derfor riktig å hevde at institusjonskritikken og normaliseringsbegrepet har vært de viktigste ideologiske drivkreftene bak reformen, men at det var 80-tallets desentraliserings- og dereguleringsideologi som skapte det nødvendige politiske klima for å få reformen realisert.

De endringsprosessene som blir stadig tydeligere på 80-tallet, som desentralisering, deregulering og rammestyring, føres videre på 1990-tallet. Den sterke sektoriseringen på kommuneplan brytes opp gjennom politiske og administrative samordningsprosesser. Langt på veg må dette forstås som motprosesser mot den differensiering og kompleksitet som preget velferdsstaten og behandlingssamfunnet. Framveksten og utviklingen av idealer som normalisering, integrering og økt livskvalitet, må forstås som uttrykk for det samme.

Normaliseringsbegrepet har gått gjennom en sterk utvikling og blitt tillagt til dels svært ulike betydninger siden det ble lansert i 1959. Nettopp begrepets uklarhet har gjort det spesielt nyttig som sosialpolitisk samlende symbol ved at politiske konflikter er blitt tilslørt i stedet for aktualisert.

II. De psykisk utviklingshemmedes vilkår i dagens velferdskommune

Som det framgår av det som allerede er sagt, forstår jeg reformer generelt, og ansvarsreformen spesielt, som resultater av prosesser som starter som en reakjson, et ønske om en annen løsning, som så utvikler seg til ideologi. Og som i streven etter å bli konkret, dels må kompromisse med utgangspunktet, og dels sliter med at iverksetting skal skje under andre forhold enn da det hele startet. I dette ligger da kimen til nye reformer, fordi det er behov for nye reaksjoner, ny ideologi etc.

Men hvordan har så denne reformen så langt artet seg?

Reformen for mennesker med psykisk utviklingshemming inneholder som tidligere nevnt, to konkrete hovedelementer:

1. Reformen innebærer en avvikling av det fylkeskommunale HVPU og en klarere definering av primærkommunenes ansvar for mennesker med psykisk utviklingshemming. Dette ut fra en målsetting om større lokal frihet i valg av løsninger og mer rasjonell ressursutnytting.

2. Reformen innebærer avviikling av den tradisjonelle institusjonsomsorgen, og tilbakeføring av institusjonenes beboere til respektive hjemkommuner. Dette ut fra en målsetting om best mulig omsorg og tilbud for mennesker med psykisk utviklingshemming, ut fra reformens verdier knyttet til normaliserings- og integreringsbegrepene.

Det er imidlertid også rimelig å betrakte reformen som TO reformer:

- en for dem som før var tilknyttet HVPU og
- en for dem som ikke var det.

Til den første var det knyttet tidsfrister, en spesiell klagerett og en økonomisk kompensasjon for hver person kommunen overtok ansvaret for. Den andre reformen hadde ingen tidsfrister, spesiell klagerett, og de økonomiske midlene er overført som samlebeløp til hele gruppa. Fra andre land der virkningene av nedleggelse av institusjoner for psykisk utviklingehemmede er gjennomført, viser erfaringene varierende resultater. Mest entydig er det at de fleste får et bedre selvbilde og blir mer tilfredse. Mer deltagelse og integrering i samfunnet finner en oftest bare kortvarige spor av, og effekten på sosial kontakt er liten.

Nå kan ikke slike utenlandske erfaringer uten videre overføres på norske forhold. Men andres resultater er likevel et varsel om at det kan være vanskelig å realisere reformintensjonene. Det gjelder særlig de høye ambisjonene om en såkalt sosial normalisering, dvs. å ha kontakt på ulike måter med de nære omgivelsene og oppleve seg selv som del av et større fellesskap.

I det følgende skal jeg gå nærmere inn på en del områder knyttet til de utviklingshemmedes vilkår i kommunene.

Jan Tøssebro er opptatt av at en vurdering av de psykisk utviklingshemmedes vilkår ikke bare kan vurderes i lys av om forholdene er blitt bedre, men også om de har blitt gode nok. Bakgrunnen for dette er at det også innen HVPU var en gradvis forbedring, men likevel ble HVPU nedlagt fordi levekårene ble regnet som uakseptable. I vurderingen av om utviklingshemmedes levekår er blitt gode nok, må sammenlikningen derfor baseres på hva som er vanlige levekår i vårt samfunn.

Livskvalitet

Det går godt an å ha dårlig livskvalitet og gode levekår, eller omvendt. Men livskvalitet og levekår henger ofte sammen, ritignok på kompliserte måter.

Begrepet livskvalitet benyttes på flere måter, og den vanligste er følelsen av å være glad og tilfreds. Vår tilfredshet henger nøye sammen med våre forventninger. Vi er tilfredse dersom det ikke er noe stort gap mellom forventninger og levekår. Og tilsvarende; er gapet stort, er vi misfornøyde. Det er årsaken til at den som både har lite og forventer lite, er mer tilfreds enn den som har mye og forventer mer. Det betyr også at bedrede levekår ikke uten videre fører til økt livskvalitet, etersom vi samtidig blir mer kravstore.

For svært mange utviklingshemmedes del er det vanskelig å vite hvilken betydning velferdsgodene har for deres livskvalitet. For andre utviklingshemmmede kan de som kjenner dem godt, tolke tilfredsheten gjennom adferden deres. Atter andre kan gi uttrykk for glede, misnøye og fortvilelse gjennom både adferd og språk.

På mange måter er kjernespørsmålet etter ansvarsreformen følgende: Har de ut-

viklingshemmede fått et bedre liv? Dersom det skal gjøres opp en mening for hele gruppa, må andre svare på deres vegne. Det er en svakhet ved enhver undersøkelse når noen svarer på andres vegne. Undersøkelsen til Jan Tøssebro er ganske entydig: 70 prosent har fått et bedre liv, 20 prosent sier at det ikke har vært særlig endring og 10 prosent sier «trolig dårligere enn før».

Slike gjennomsnittstall må behandles med forsiktighet. Både i HVPU og etter flytting er det noen som bare har gode erfaringer, noen som har blandede og andre som bare har dårlige erfaringer.

Levekår

Med levekårene i et samfunn mener vi ytre tegn på hvordan folk har det. Blant målene for levekår regner vi bl.a. boforhold, ferie og fritidsmuligheter, anledning til å påvirke egen hverdag, omfanget av kontakt med andre mennesker etc.

Jan Tøssebro undersøkte i 1989 levekårene for 600 utviklingshemmede i HVPU-institusjoner gjennom å innhente opplysninger fra den fagpersonen som kjente den utviklingshemmede best. Han sammenlignet situasjonen for institusjonsbeboerne med resultater fra tilsvarende levekårsundersøkelser i den vanlige befolkningen. På fire områder mente nærpersonene at forskjellene var særlig store:

* mellommenneskelige samvær
* Innflytelse over egen hverdag
* sysselsetting
* boligforholdene (trangboddhet og private symboler)

De utviklingshemmede var lite sammen med dem som betydde mye for dem (foreldre og søsken) og mye sammen med folk som betydde lite for dem (andre institusjonsbeboere).

På to områder kunne psykisk utviklingshemmede i institusjon konkurrere med befolkningen i samfunnet når det gjaldt levekår:

* boligens ytre kvaliteter
* fritid

Tøssebro fant også at akkurat som i samfunnet utenfor, var det også i institusjonene en systematisk lagdeling av levekårene.

I HVPU var den ikke overraskende knyttet til funksjonsnivå, det vil si at de dårligste beboerne også hadde de dårligste levekårene på de fleste områder.

En av Tøssebros konklusjoner var:

«Det er ikke grunnlag for å forkaste hypotesen om at psykisk utviklingshemmede er like tilfredse som andre samfunnsmedlemmer».

Tøssebro undersøkte levekårene for det samme utvalget i 1994, dvs. 5 år etterpå og etter at 400 av de 600 hadde flyttet ut av HVPU.

På to områder var det nesten entydig bedring:

* bolig
* selvbestemmelse.

På to andre områder var det grunn til bekymring:

* sosial kontakt
* fritid.

40-50% har her fått det bedre, mens hele 25% har fått det verre. Funnet er ikke overraskende.

De som får det bedre utgjør den største gruppa, så kommer det mange som har det omtrent som før, mens en minoritet av varierende størrelse opplever en forverring.

Jeg vil dvele litt ved den sosiale kontakten. Mange var opptatt av faren for ensomhet ved at de utvilklingshemmede flyttet ut i leiligheter.

Mens det er uproblematisk å vedta

hvordan en bolig skal ligge etc., er det nærmest selvmotsigende å vedta at en skal ha sosial kontakt.

Sosial kontakt dreier seg om reformkonsekvenser på områder der vi ikke kan styre oss eller bevilge oss ut av problemene.

Samtidig er sosial kontakt like viktig som bolig. Det er det livsområde som viser sterkest sammenheng med generell tilfredshet i den allmenne befolkningen.

Det er imidlertid grunn til å ikke overdrive frykten for at isolering og ensomhet er et større problem utenfor enn innenfor institusjonene, selv om det er en stor utfordring å få gjort noe.

Institusjonene var ikke preget av tette og gode sosiale forbindelser mellom relativt like mennesker. Tøssebro konkluderte med at bare 1/4 av de utviklingshemmede hadde nettverk som tålte sammenligning med normalbefolkningen, mens 3/4 måtte betraktes som sosialt isolerte.

Når det gjelder endringer fra HVPU, er endringene små. Hovedtrenden er likevel svak positiv.

Kontakten med pårørende er økt noe, relasjoner til medboerne er omtrent som før, og de utviklingshemmede er stort sett akseptert, men i liten grad inkludert, i nabolaget.

Mestring.

Psykisk utviklingshemmede har nedsatt læringskapasitet, og pedagogikk har stått sentralt i omsorgen. I kanskje for stor grad har mange utviklingshemmedes hverdag bestått av trening og læring. motivasjonene har vært at mestring betyr mye både for den enkeltes trivsel og for kostnadsnivået for hjelpeapparatet.

Til tross for noe motstridende undersøkelser, kan det hevdes at utflytting har medført at evnen til sosial samhandling med andre mennesker har økt, mens de fleste andre ferdigheter er konstante.

Det er også undersøkelser som peker i retning av at det er de dårligst fungerende som har hatt den største fremgangen.

Kommunene.

Jeg skal komme tilbake til forholde mellom staten og kommunene, men her fastslå at det ikke er uproblematisk når statlige idealer og pålegg skal transformeres til konkrete aktiviteter i kommunene. Iverksettingsansvaret er imidlertid nerven i reformer som handler om desentralisering. Tusenvis av andre mennesker enn dem som utformet de nye målsettingene, idealene og arbeidsmåtene, skal fortolke lovene, forskriftene og rundskrivene ut fra sin virkelighet, og på denne måte fylle reformrammene med konkret innhold.

Integrering er begrenset.

Kommunene har i mange tilfelle valgt løsninger som i begrenset grad representerer integrering når det gjelder boliger, organisering av tjenester, arbeid, fritid etc. Vi kjenner alle til gruppeboliger som skiller seg lite fra de siste boligene som ble bygget under HVPU.

Tilsvarende har det mange steder vist seg at det er de arbeids og fritidstilbud som er spesielt tilrettelagt for utviklingshemmede, som fungerer best.

Mange vil klandre kommunene for at det er blitt sånn, og muligens kunne vi oppnådd mer om vi hadde vært friere i forhold til de gamle institusjonsløsningene.

På den annen side: Kommunene viser hva som er mulig å få til, på dette stadium i prosessen, og de avspeiler at utviklingshemmede er synliggjort og akseptert, men samtidig annerledes og for seg selv.

Tjenestene

Et av hovedmålene ved reformen var å endre tjenestene, og normalisering er et stikkord her. De utviklingshemmede

skulle få tjenester fra det ordinære kommunale hjelpeapparatet.

Mange kommuner har av ulike årsaker ikke fulgt opp disse målsettingene. En årsak kan være at mange av tjenestene for mennesker med psykisk utviklingshemming krever høy faglig kompetanse, og at spesialisering gjør seg gjeldene på dette området, som på de aller fleste områder i samfunnet.

Spesialiserte erfaringer er en forutsetning for nyvinninger og utvikling. Selv om spesialisering kan ha ulemper, i første rekke knyttet til vanskeliggjøring av koordineringsfunksjonene, må ikke spesialisering forveksles med segregering.

I mange kommuner er det største problemet å rekruttere stabilt, kvalifisert og kompetent personale. Dersom dette fortsetter er det god grunn til å være bekymret bl.a for de utviklingshemmedes rettsikkerhet under det kommunale ansvaret.

Personalets yrkesetikk og kompetanse er trolig et vern for sårbare grupper. overgrep kan oppstå dersom yrkesetikk og kompetansen svekkes.

Jeg må vie spesialtjenestene noen ord.

Lossius-utvalget mente at HVPU ikke hadde kompetanse som ikke fantes i kommunene. Denne holdningen har preget reformsplanleggingen, og spesialisttjenestene er i dag HVPU-reformens smertensbarn.

I en del regioner hadde HVPU høy kvalitet på spesialisert kompetanse som var særlig viktig for de svakeste. I mange fylker er dessverre behovene for sentrale ressurser for de mest hjelpetrengende såvidt undervurderte at det kan skape problemer.

Sett fra primærkommunene, virker det som om mange av fylkeskommunene ikke ser det som en del av ansvarsreformen å etablere spesialtjenester for utviklingshemmede, men forvente at kommune skal gjøre dette.

Ettersom avviklingsperioden for HVPU er gått ut, skal utviklingshemmede behandles etter det samme lovverk som andre. Vi har altså en lovmessig normalisering.

Mesteparten av de økonomiske overføringene til utviklingshemmede er lagt inn i de generelle statlig rammetilskuddene til kommunene. Vi har dermed også en økonomisk normalisering.

I dette ligger et paradoks: Konsekvent normalisering fører til at psykisk utviklingshemmede utsettes for en risiko for at både fokus og ressurser rettes mot andre.

Jeg var tidligere inne på at reformen egentlig er to reformer:

* en for dem som tidligere var innskrevet i HVPU,
* en for dem som ikke var det

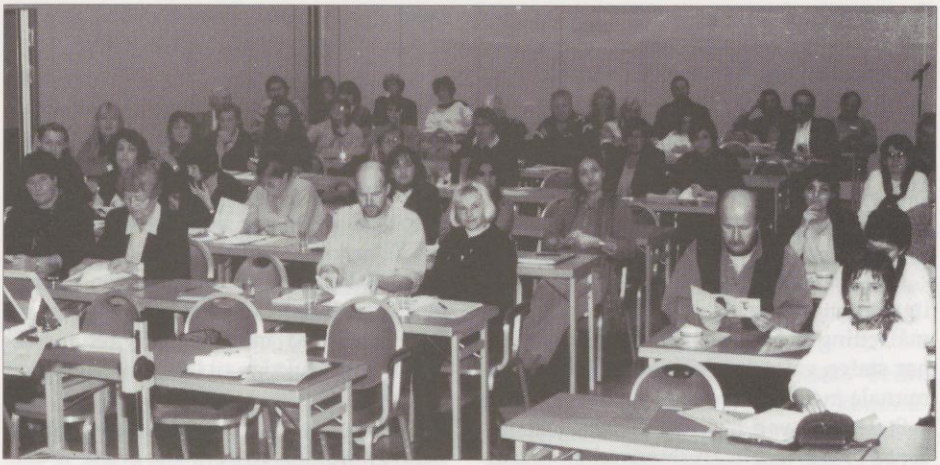
Det er både riktig og galt å hevde at disse to reformene fører til ulikt resultat for dem de gjelder.

Kommunene har i all hovedsak etablert tiltak og tjenester for dem som var innskrevet i HVPU, mens det ennå er mye ugjort for de hjemmeboende.

Til gjengjeld er det mye som tyder på at de hjemmeboende som det er etablert tilbud for, er kommet bedre ut enn HVPU klientene, bl.a. fordi det er en høyere grad av individuell tilrettelegging og itegrering i tilbudene til dem som ikke var HVPU-klienter.

Det er imidlertid også klart at reformen artet seg forskjellig, både kommunene i mellom, mellom de enkelte utviklingshemmede, og for den saks skyld at for den enkelte har noe vært til det bedre, og noe til det verre.

Min utfordring er å si noe om hvorfor reformgjennomføringen blir så ulik i kommunene.



Konferansedeltakerne lytter spent . . .

Befaler Staten- og betaler kommunene?

Før jeg går nærmere inn på om foredragets postulat «Staten befaler- kommunene betaler», er riktig, finner jeg det nødvendig å si noe mer prinsippielt om forholdet mellom Stat og kommune.

Jeg er forsåvidt klar over at jeg er havnet som foredragsholder her fordi ikke KS kunne stille, og jeg er også klar over at jeg oppfattes å representere kommune-Norge.

Til tross for dette, i seg selv utmerkede ståsted, blir en analyse som konkluderer med at Staten befaler- kommunene betaler. for enkel for meg.

Skal kommune-Norge bli tatt på alvor i diskusjonene om lokalt selvstyre, må en forstå begrunnelsen for den offentlige styringen og grunnlaget for det lokale sjølvstyre.

Kommunikasjonen mellom staten og kommunene går begge veier. kommunene må oppfattes å ha en sjølvstendig maktbasis som betyr at de vil kunne påvirke egne rammebetingelser gjennom den samhandlingen som felles oppgaveløsning innebærer.

Den statlige styringen av samfunnet kan deles i tre funksjoner som det knyttes eksplisitte politiske målsettinger til:

* allokering, dvs. at staten tar ansvar for at varer og tjenester som markedet ikke kan skaffe/skaffe nok av, likevel blir produsert

* fordeling, dvs. at inntekter og formue blir fordelt mellom innbyggerne

* Stabilisering av økonomien, dvs. å sikre vedvarende økonomisk vekst, stabilt prisnivå etc.

I forhold til organisering og styring av offentlig virksomhet totalt sett, er det vanlig å konkretisere fem hensyn som spesielt det statlige nivået har ansvar for å ivareta.:

* ivaretakelse av rettsikkerheten

* vektlegging av en mest mulig effektiv, kostnadsbevisst tjenesteproduksjon, herunder en samordnet og omstillingsvillig

forvaltning

*vektlegge behovet for en likeverdig fordeling av goder mellom individ, safunnsgrupper og mellom ulike geografiske områder

* ta makroøkonomiske hensyn for å bl.a. sikre stabilitet i økonomien

* ansvar for en bærekraftig utvikling.

For å løse de offentlige oppgavene og implementere sentralt vedtatt velferdsmålsettinger på en hensiktsmessig måte, har staten valgt å delegere til lokale kommunale institusjoner.

Staten har ved hjelp av økonomiske incentiver og legale styringsmidler pålagt kommunene et økende ansvar for å produsere varer eller tjenester som markedet ikke kan skaffe i det hele tatt, eller i tilstrekkelig mengde.

Dermed har også kommunesektoren fått et økende ansvar for fordelingen av inntekter og formue.

Desentraliseringen synes imidlertid ikke å være avhengig av den økonomiske utviklingen. I perioder med desentralisering har en, når det har oppstått problemer lokalt, lagt skylden på at kommunene har for stor autonomi. For å imøtekomme problemene, har staten skjerpet kontrollen.

Uansett, kommunesektoren i Norge er i utgangspunktet etablert fordi nasjonale myndigheter har funnet det formålstjenelige.

Kommunesektoren har ikke hjemmel i konstitusjonen, og blir styrt etter et lovverk som er vedtatt av nasjonale myndigheter. Styringssytemet blir utformet i forhold til nasjonale målsettinger, selv om kommunesektoren deltar i den politiske striden om hvordan styringen skal skje.

Samtidig er det vanskelig å forestille seg organiseringen av den offentlige virksomheten i et land, uten at det på en eller annen måte eksisterer et lokalt nivå.

Dette lokale nivået trenger ikke ha et demokratisk fundament, slik tilfelle er i Norge. Det lokale sjølsstyre, som utgjøres av et politisk/administrativt lokalt nivå, står imidlertid i seg selv for viktige verdier i det norske samfunnet.

Lokal kommunal oppgaveløsning forutsettes å bidra til både indre og ytre effektivitet. med indre effektivitet forstås optimal produksjon til lavest mulig pris.

Kommunenes legitimitetsgrunnlag handler om den ytre effektiviteten:

1. Kommunen representerer på grunn av sin lokale forankring, den nødvendig kunnskap om lokale behov og om muligheter til å omsette behov i politisk handling

2.Kommunene antas å være best egnet til å samordne den offentlige politikken lokalt

3. Den profesjonelle ekspertisen og de teknokratiske tendensene som kan gjøre seg gjeldene i tjeneste-produksjonen, modereres i møtet med det politiske lekmannsinnslaget.

Generelt kan det nok reises tvil om sammenhengen mellom kommunal oppgaveløsning og effektiv tjenesteproduksjon, er gyldig. Rattsø har i allefall kommet til at kommunene ikke oppfyller kravene om allokeringseffektivitet og driftseffektivitet på en tilfredstillende måte.

Ut fra økonomiske modeller pekes det eksempelvis på at en ikke har fått til en omallokering fra skolesektoren til eldreomsorgen i takt med endringer i befolkningssammensetningen – noe som har medført at eldreomsorgen er blitt skadelidende.

Imidlertid, når det gjelder kommunenes legitimitet og begrunnelse generelt, er

det kanskje riktig å si at økonomiske effektivitet ikke er en nødvendig del av begrunnelsen for kommuneinstitusjonen.

Mange hevder således at kommunenes demokratiske mekanisme er grunnlaget for effektivitet i kommunene.

Det er denne mekanismen som gjør kommunene til sjølregulerenede organisasjoner, dvs. organisasjoner som er i stand til å korrigere sin egen kurs og tilpasse seg skiftende og varierte omgivelser.

Det er den lokale kunnskapen og den løpende kontrakten som politikere og ansatte hele året har med innbyggerne, som gjør at det er de oppgavene som det faktisk er interesse for å få gjort som blir prioritert.

Når jeg på denne måten har forsøkt å nærme meg det kommunale sjølstyre, ligger det ikke noen forglemmelse av det frihetsidealet som sto sentralt ved etablering av formannskapslovene i 1837, dvs. at opprettelsen av kommuneinstitusjonen på mange måter var ledd i frigjøringen fra embetsstaten.

På mange måter er det fremdeles kommuneinstitusjoner som representerer lokalbefolkningens muligheter for interessehevding i forhold til nasjonalt nivå.

De målene staten setter for styringen av kommunene, vil utgjøre en sentral del av rammene for den kommunale handlefriheten eller innholdet i det kommunale sjølstyre.

Når stat- kommuneforholdet skal analyseres kan dette ikke bare gjøres til et spørsmål om forholdet mellom statlig styring og det lokale sjølstyre. Forholdet mellom staten og kommunene er toveis.

Kommunene har i seg selv en dobbeltrolle ved at de både skal være kanaler for de små samfunn oppover til staten og det nasjonale fellesskap, samtidig som de er kanaler for krav og tilbud som går den andre veien - fra sentrale til lokale myndigheter.

Den lokale politikken- både den statlige og den kommunale- blir til i skjæringsfeltet mellom lokalmakt og sentralstyring.

Logikken i den moderne norske kommuneforvaltningen, lar seg ikke særlig godt beskrive alene i forhold til graden av selvstendighet og fristilling når det gjelder lokale prioriteringer.

Kommuneforvaltningen forstås bedre utfra en integrasjonsmodell, der kommunen iverksettes på grunnlag av statlige økonomiske incentiver og lover for å fremme nasjonale mål.

Sentrale myndigheters bruk av kommunene som implementeringsorganer i den nasjonale velferdsbyggingen har medført en positiv frihet der kommunene må ta større hensyn til statens prioriteringer i sine egne politiske prioriteringer.

Dette kan beskrives som et partnerskap.

I Norge er den kommunale selvstendigheten, da sett i forhold til ikke-innblanding fra statlig hold, blitt kraftig redusert i etterkrigstiden. Men spørsmålet om kommunene har oppnådd autonomi på andre måter.

Selv om friheten fra statlig styring er blitt redusert, er friheten til å løse ulike typer oppgaver lokalt blitt betraktelig styrket.

En har bygget opp et politisk-administrativt nivå bestående av kommuneorganisasjoner med ansvar for å forvalte omfattende ressurser.

Det har medført at kommunene i dag, mer enn tidligere, har et eget grunnlag for makt.

Kommunene har en viss autnomi eller makt i form av egen handlekraft og evne

til problemløsning, dette i forhold til f.eks. økonomiske maktstrukturer lokalt og sentralt, evne til å møte teknologiske utfordringer og endringer, evne til å kontrollere og utnytte lokale ressurser etc.

Det kan derfor være riktig å hevde at kommunens handlefrihet i forhold til sine omgivelser er økt, og at kommunene kan påvirke sine egne rammebetingelser gjennom den samhandling som felles oppgaveløsing krever. Det statlige styringssystemet vil utgjøre viktige rammebetingelser for kommunene, men kommunene vil ha kapasitet til å påvirke statlig politikk og styringssytemet.

Kommunene vil på den måten ikke bli passive iverksettere som styres av staten, men aktive medspillere i utformingen av offentlig politikk- både lokalt og sentralt.

Hvordan skjer så den statlige styringen. Hoveddimensjonene i den statlige styringen er:

* Oppgavefordelingen mellom de tre forvaltningsnivåene

Oppgavefordelingen mellom nivåene er prinsippielt viktig, både sett i forhold til den generelle desentraliseringstrenden og debatten om det fylkeskommunale nivået.

Det sentrale spørsmålet er hvem som gjør hva/hvilket nivå er best i stand til å ivareta hvilke oppgaver

* Reguleringer, informasjon og veiledning

Utviklingen i statens styringsstrategi synes å ha gått i retning av mindre grad av styring rettet mot administrative rammer og prosesser, mer mot resultater.

* Finansieringssystemer

Staten bestemmer det meste av kommunenes inntektsgrunnlag (ca. 90%) som begrunnes i at en ønsker likhet kommunene i mellom.

De fire kildene for kommunal finansiering:

-kommuneskatten
-statlige overføringer
-Skatter og avgifter
-låneopptak

* Kommunestruktur

Alternativer til kommunesammenslåinger.

Realiseringen av reformen- dvs. veien fra ideologi til virkelighet- handler om to faser med ulike betingelser.

Den første fasen handlet om å gjøre statlige reformintensjoner om til praktisk kommunal politikk.

I dette arbeidet forutsatte reformen at kommunene tolket og fulgte opp reformen på en måte som var i samsvar med statens intensjoner. Men dette var avhengig av minst tre forhold:

1. Hvor klare og entydige statens signaler til kommunene er
2. I hvilken grad statlige signaler er i konflikt eller i samsvar med lokalpolitiske interesser og verdier
3. I hvilken grad den enkelte kommunes rammebetingelser gjør det mulig å følge opp statlige signaler.

I denne første fasen er vi fremdeles i politikkens mulighetsområder, men det avhenger av evnen og viljen til å realisere reformens intensjoner.

Den andre fasen starter på mange måter der politiken slutter. Reformen vil mye mer enn det som lar seg realisere av offentlige virkemidler. Verdiene reformen ønsker å realisere, er nemlig knyttet til sosiale prosesser som i beste fall lar seg påvirke av offentlig politikk.

Likevel er det slik at politikkens oppgave må være å tilrettelegge for, og så langt som mulig påvirke, de sosiale prosessene som har betydning for virkeliggjøring av reformens mål.

Vedr. fase 1.

Omdanningen av statlige reformintensjoner til en praktisk politikk i kommunene kan deles inn i tre forhold:

1. Tolkningen av reformens intensjoner vil være avhengig av hvor klart og entydig disse intensjonene formidles
2. Kommunens tolkning av statlige intensjoner foregår innenfor en kommunal referanseramme, og viljen til å realisere statlige intensjoner, slik de tolkes av kommunen, vil være avhengig av hvorvidt disse intensjonene samsvarer med lokale interesser og verdier
3. Kommunale rammebetingelser, som økonomi, organisatoriske forhold, kompetanse etc. både påvirker og setter grenser for selve utformingen av den kommunale politikken.

Iverksettingen av statlig politikk er bl.a. avhengig av trekk ved den politikken som skal iverksettes. Et slikt trekk vil være hvor klar og entydig politikken er.

Statlig politikk vil nesten alltid være et resultat av sentrale samordningsinteresser og forhandlingsproseser. Vedtaksprosesser er ofte preget av at ulike parter og aktører har fått realisert eller synliggjort sine interesser.

Dette kan føre til en politikk som avspeiler ulike interesser og verdier. Dette kan være vanskelig for iverksetterne å forholde seg til. Kompromissene kan være så vesentlige at politikken inneholder motstridende verdier og mål.

Noen ganger kan det til og med være uklart med hensikt, dvs. at isteden for å ta den politiske striden i Stortinget, må kommunen komme fram med lokale løsninger.

Når det gjelder ansvarsreformen, har kommunene hatt liten innflytelse på utformingen av den vedtatte politikken. Realiseringen av reformen er imidlertid helt avhengig av hvordan kommunene følger opp statens intensjoner.

Kommunenes dobbeltrolle som statlige forvaltningsorgan og selvstendig politiske organ, vil ofte sette grenser for både iverksettingen av statlig politikk og for de lokalpolitiske interessene.

Som jeg var inne på, er forholdet mellom stat og kommune i løpet av etterkrigstiden stadig mer preget av integrasjon, hvor kommunene er iverksettere av statens politikk, samtidig som kommunene er blitt mer autonome, ikke minst gjennom inntektssystemet som gir kommunene fordelingsmyndighet over egne ressurser.

Fordi politikk ikke kan sies å være ferdig utformet før den er iverksatt, betyr dette at kommunenes politiske innflytelse er økt.

Inntektssystemet påvirker kommunenes rolle som iverksetter. Rammefinansiering av kommunesektoren gir på den ene siden staten bedre kontroll over offentlige utgifter, men setter også grenser for statens mulighet til å styre iverksettingen av sentralpolitiske vedtak.

For kommunene betyr dette at en er i en situasjon der en opplever at både økt etterspørsel etter tradisjonelle tjenester, og ansvar for nye prioriterte oppgaver skal løses innenfor stadig strammere økonomiske rammer.

Endringene i overføringssystemet innebærere at staten søker nye veier for å påvirke den kommunale politikken.

Når det gjelder ansvarsreformen, forsøkte staten å påvirke kommunene gjennom å stille detaljerte krav i forhold til kommunenes planlegging av tiltak og tjenester.

Vi skulle lage individuelle tiltaksplaner på grunnlag av behovskartlegging, og på grunnlag av tiltaksplanene, skulle kommunene lage en kommunal virksomhets-

plan.

Det var klare forskrifter for hvordan planene skulle utarbeides, hvem som skulle være med, tidsfrister osv.

Konsekvensene av denne måten å styre planleggingen på var flere, men ved siden av å bli svært ambisiøse planer som 3/4 av kommunene ikke så seg i stand til å gjennomføre, ble planene langt på veg laget av folk med tidligere ståsted i institusjonene.

Planene ble på denne måten en kanal for kulturell overføring fra institusjonene til kommunene. I stede for å fungere som virkemiddel for endring, ble planleggingen en kanal for videreføring av behandlingsapparatets problemoppfatning og løsningsvalg, og et virkemiddel for å vedlikeholde behovet for institusjonsomsorgens kompetanse.

Som nevnt kan staten også styre kommunene gjennom bruk av lovverket. I de senere årene er imidlertid lovreguleringen gått stadig mer i retning av rammelovgivning.

Det er heller ikke usannsynelig at med detaljerte lover, ville kommunene komme med motkrav om større statlig finansieringsansvar.

Det er derfor grunn til å tro at statens rolle når det gjelder omdanning av reformintensjoner til praktisk politikk hovedsaklig avhenger av statens evne til å påvirke kommunenes problemoppfatning, eller å få kommunene til å gjøre reformens intensjoner til sine.

Vi skal imidlertid da være klar over at kommunenes referanserammer ikke bare i mange sammenhenger avviker fra statens, men også er ulik kommunene i mellom.

Det har vært ulike oppfatninger mellom stat og kommuner om hvem som har det økonomiske ansvaret for at reformens intensjoner oppfylles.

Fra staten har omsorgen for mennesker med psykisk utviklingshemming lenge vært oppfattet som primært et kommunalt ansvar. Reformen og avviklingen av HVPU kom som et resultat av at kommunene ikke tidligere fulgte opp statlige henstillinger om å utvikle lokale tilbud.

Reformen er dessuten fra statens side eksplisitt knyttet til den generelle desentraliseringspolitikkens målsettinger om effektivisering og økt ressursutnyttelse.

I kommunene derimot oppfatter mange reformen som nok et eksempel på en reform hvor staten pålegger kommunene økt ansvar uten tilstrekkelig økonomisk kompensasjon.

Ulikheter i problemoppfatning mellom kommuner og stat, medbragt behandlingskultur fra institusjonene, og kommunale opplevelser om manglende økonomi i reformen, har i mange kommuner ført til en reprodusering av institusjonspregede løsninger som motvirker, snarere enn understøtter integrerende sosial prosesser i lokalmiljøene.

En slik manglende målrealisering, eller en opplevelse av at resultatene av reformen er marginale, kan skape skuffelse, og utløse behov for å justere idealene mer i pakt med resultatene.

Skuffelsen over manglende realisering kan føre til motideologier.

La oss være optimistiske, og forutsette at de psykisk utviklingshemmedes levekår preges av de fysiske og organisatoriske endringene som vitterlig har funnet sted, tydeliggjør verdiene som ligger til grunn for reformen.

Stein Kinserdal

Samordningsrådets fond for forskning om psykisk utviklingshemning

og

Eli Vindeggs Forskingsfond til fordel for psykisk utviklingshemmede

kan i samarbeid med

Norges Røde Kors' Forskningsfond til beste for psykisk utviklingshemmede

dele ut inntil kr. 180.000,– til forskningsprosjekter.

Fondenes oppgave er å støtte forskning på alle områder som kan tjene til større forståelse av psykisk utviklingshemning og føre til bedre metoder for forebygging, behandling og opplæring.

Fondene vil i 1997 legge særlig vekt på forskningsprosjekter som omhandler psykisk utviklingshemning og aldring/demens.

Det kan bevilges støtte til forprosjekter, ferdig planlagte eller igangværende forskningsprosjekter.

Det ytes ikke bidrag til kongresser, studiereiser eller til prosjekter som inngår i hovedfagsstudier.

SØKNAD sendes innen 1. mars 1997 til fondenes styre, (i 8 eksemplarer) v/SOR's sekretariat

Adresse:
Forretningsfører Tormod Mjaaseth
Hamreheia 17, 4631 Kristiansand
Tlf. 38 09 41 70 - Telefax 38 09 41 73

Søknadsskjema og øvrige opplysninger fåes ved henvendelse til samme adresse.

Samordningsrådets aktiviteter i 1997

16.-18. april – Fagkonferanse, Radisson SAS Hotell i Bergen
KOMPETANSEBYGGING I KOMMUNENE
– fra problembeskrivelse til utviklingsstrategier –

Konferansen blir et presentasjonsforum for vellykkede prosjekter i kommunene, og innledere blir folk med erfaring direkte fra arbeid med disse. Forskrifter og merknader til loven om begrenset adgang til bruk av tvang vil bli gjennomgått. I tillegg vil det bli presentert ny forskning i form av litteratur og videoer, samt synsmåter fra sentrale folk på feltet. Blant annet har vi *Jan Skjerve, Victor D. Norman* og *Einar Vetvik* på programmet.

9.-10. juni – Fagkonferanse, Soria Moria Konferansesenter, Oslo
ALDRING HOS MENNESKER
MED PSYKISK UTVIKLINGSHEMMING
– kvalitet, holdninger og adekvat organisering av tjenester –

Siktemålet med konferansen er kunnskapsformidling inne dette viktige og vanskelige feltet. Innledere blir ledende norske og utenlandske fagfolk.

September – SYMPOSIUM om metoder for å aktivisere den ressursen de frivillige organisasjonene representerer.
Nøyaktig tidspunkt og sted vil bli annonsert senere.

Symposiet er en oppfølging av kulturkonferansen i september 96. Målet er å diskutere strategier og metoder for å etablere dialog mellom organisasjonene og det offentlige. Sentrale medarbeidere i organisasjonene vil bli invitert.

15.-17. oktober – Sosialpolitisk konferanse, Lillehammer Hotell
INKLUDERING – MER ENN INTEGRERING
– levekår og livskvalitet i et samfunn for alle –

Det er viktig å holde den sosialpolitiske debatten på dette feltet levende – noe SOR ønske å bidra til.
Innledere blir sentrale poitiske aktører og vi har allerede på plass navn som ambassadør *Thorvald Stoltenberg* og den amerikanske menneskerettighetseksperten *Stanley S. Herr* fra University og Baltimore samt *Aslak Syse* fra Universitetet i Oslo.

SETT AV TIDSPUNKTENE ALLEREDE NÅ.
Programmet for april foreligger med det første. Detaljert program for de øvrige aktivitetene kommer i løpet av 1. halvår 1997.
Hvis du ønsker å bli oppført på «mailinglisten» for programmene og annen informasjon, kan du ta kontakt på fax 38 09 41 73 eller telefon 38 09 41 70.

Tjeldsund Syke- og Pensjonistheim
9441 Fjelldal - tlf. 76 93 8619

Skjerstad kommune
8100 Misvær
Tlf. 7553 8102

Eidsberg kommune
Anton H. Mysensgt. 7 - 1850 Mysen
Tlf. 6989 1433

Dokka Regnskapskontor
2870 Dokka, tlf. 6111 1990

Ëgersund kommune
Kulturavd.
4370 Egersund, tlf. 5146 8000

Protcom as
P.b. 1676 Nardosletta
7002 Trondheim
Tlf. 7394 3695

Sigdal kommune
Pleie og Omsorg
3350 Prestfoss
Tlf. 3215 9400

Nordmegler as
Postb. 392 - 8001 Bodø - tlf. 7552 4805

Hallingdal Revisjonsselskap
P.b. 18, 3581 Geilo
Tlf. 3209 0214

Focus Bank Trondheim
7005 Trondheim - tlf. 7288 2530

Meløy Kommunale E-verk
Kystvn. 4 - 8150 Ørnes
Tlf. 7572 0170

Fylkeskultursjefen i Østfold
P.b. 220 - 1701 Sarpsborg - tlf. 6911 7000

Gjensidige Bank
P.b. 276 - 1324 Lysaker
Tlf. 2296 9116

Rennesøy kommune
4150 Rennesøy - tlf. 5172 0200

Falk og Halvorsen AS
3015 Drammen
Tlf. 3283 4897

Sandnes kommune
4301 Sandnes
Tlf. 5160 5400

Ferieleilighetene
P.b. 2053 Posebyen
4602 Kristiansand
Tlf. 3802 1644

Sogn og Fjordane Postområde
6800 Førde, tlf. 5782 1322

Nord Møre Sparebank
6631 Batnfjord
Tlf. 7129 0305

Agdenes kommune
Sosialkontoret
7136 Lensvik
Tlf. 7249 2524

Byglandsfjord Verkstad
4680 Byglandsfjord
Tlf. 3793 4107

Orkdal kommune
Pleie og Omsorg
P.b. 83, 7301 Orkanger
Tlf. 7248 0000

Lørenskog kommune
1473 Skårer - tlf. 6792 9500

Hellik Teigen as
P.b. 2, 3301 Hokksund
Tlf. 3275 3622

Warner Music AS
0403 Oslo - tlf. 2237 4520

Stjørdal Samvirkelag
Kjøpmannsgt. 36, 7500 Stjørdal
Tlf. 7482 9900

Namdalseid kommune
7733 Namdalseid - tlf. 7427 8288

Indremisjonskaféen
5700 Voss - tlf. 5651 1408

Tranøy kommune
P.b. 33, 9375 Vangsvik
Tlf. 7785 3600

A/S Betong
P.b. 55, 4301 Sandnes
tlf. 5160 5200

Sykkulven kommune
Helse- og Sosialetaten
6230 Sykkulven - tlf. 7025 1640

Spiro-Tech as
Kjærnesvn./Brygge 133, 1400 Ski
Tlf. 6494 5490

Skjen kommune
Teknisk etat
3707 Skien - tlf. 3558 1000

Drammen Kinematograf
Engene 1, 3015 Drammen
tlf. 3280 6120

Røros Sykehus
Henrik Grønnsvn. 24
7460 Røros
Tlf. 7241 1411

Det Nasjonale Aldersheim for Sjømenn
Storgt. 22, 3290 Stavern
Tlf. 3319 9899

Stor- Elvdal kommune
Helse- og Sosialetaten
2480 Koppang - tlf. 6246 0000

Berg-Hansen Reisebureau
4600 Kristiansand S. - tlf. 3802 0555

Vevelstad kommune
8976 Forvik
Tlf. 7503 7155

Egil Kristoffersen
3340 Åmot
Tlf. 3278 4252

SPAREKASSEN
ARENDAL OG OMEGNS
4801 Arendal - Tlf. 3702 1245

Lavangen kommune
9465 Tennevoll
Tlf. 7717 5106

Stange kommune
2310 Stange
Tlf. 6257 1322

Tech-Trade
P.b. 368
4301 Sandnes
Tlf. 5164 8787

Frei kommune
6520 Rensvik
tlf. 7152 3067

Åge J. Monsen as
Storetveitsvn. 3 - 5032 Minde - tlf. 5528 8931

Flakstad kommune
8380 Ramberg
Tlf. 7609 3555

Rørsenteret as
Pb. 31 - 3601 Kongsberg - tlf. 3273 1335

A.s. FOLKETS HUS, Molde
Storgt. 9 - 6400 Molde - Tlf. 7125 3168

Åsnes Sosialkontor
2270 Flisa - tlf 6295 1733

Flesberg kommune
Pleie og Omsorg
Flesbergheimen - 3622 Svene - tlf. 3276 2230

Alfa & Omega
P.b. 9936 - 0132 Oslo
Tlf. 2238 4340

Suldal kommune
4230 Strand - tlf. 5279 7411

Gravør
Per Valbø
Karl Johansgt. 20 - 0159 Oslo
Tlf. 2242 7859

Vevelstad kommune
Helse & Sosialetaten
8970 Forvik - tlf. 7503 7155

Hole kommune
Vik, 3530 Røyse
Tlf. 3215 9400

Torgersen & Co.
P.b. 130, 2013 Skjetten - Tlf. 6384 8100

Biong & Biong as
Sagvn. 21 Allmenn - 0458 Oslo - tlf. 2238 0334

Hafslund Energi
1701 Sarpsborg
Tlf. 6916 2000

Kvitseid Betong
3850 Kvitseid - tlf. 3505 3425

Rissa kommune
Tj. for funksjonshemmede
7100 Rissa, Tlf. 7385 1902

Hemnes kommune
8646 Korgen
Tlf. 7519 1200

NORLUFT AS
Konrad Klausensvei 6
8003 Bodø
tlf. 6792 9500

Tysfjord kommune
8270 Drag
Tlf. 7577 3794

Beiarn kommune
8110 Moldjord
Tlf. 7556 8204

Rica Maritim Hotell
Åsbygt. 3, 5500 Haugesund
Tlf. 5271 1100

Nordre Vestfold Psykiatriske Senter
Grefsrudvn. 33
3080 Holmestrand
Tlf. 3305 1466

Walberg
UR – OPTIKK
1706 Sarpsborg
St. Mariegt. 113, 1706 Sarpsborg
Tlf. 6915 3885

Forbundet for Ledelse og Teknikk
Youngstorget 11, 0181 Oslo
Tlf. 2203 1050

Saltdal kommune
8250 Rognan
Tlf. 7569 1600

INTER NOR
Brakanes Hotel
Ulvik
Tlf. 5652 6305

NOR eiendom
Møllergt. 8
3101 Tønsberg
Tlf. 3337 7200

Alstadhaug kommune
8800 Sandnessjøen - tlf. 7507 0200

Sortland kommune
8400 Sortland - tlf. 7612 1211

Det handler om å leve!
BBL
Sandnes Boligbyggelag
Pb. 630, 4301 Sandnes
tlf. 5168 3100

Steinkjer kommune
7700 Steinkjer
Tlf. 7416 9000

Anders Utkilens Rederi as
P.Box 1163 - N-5001 Bergen, - Norway

ACTUATOR AS
P.b. 408 - 2801 Gjøvik - tlf. 6118 0006

Fina forhandler
ARILD PEDERSEN
Øvre Bakkerud - 3410 Sylling
Tlf. 3285 6195

Vik Samyrkelag
5860 Vik - tlf. 5769 5105

Andøy kommune
P.b. 187 - 8480 Andenes
Tlf. 7614 1511

VOLVO
1411 Kolbotn - Tlf. 6681 8500

Fagerlund Handel
2880 Nord Torpa - tlf. 6111 9551

HVEM ØNSKER IKKE Å VÆRE OPPDATERT?

RAPPORT KAN BIDRA:

- *Har aktuelt fagstoff – også knyttet til ansvarsreformen!*
- *Bringer reportasjer fra inn- og utland!*
- *Presenterer frivillige aktiviteter fra nærmiljø og lokal samfunn!*

TEGN ABONNEMENT NÅ OG DU FÅR GODT STOFF FOR EN RIMLIG PRIS.

Årsabonnement koster bare 125 kroner!

Ja takk,
jeg ønsker abonnement på
RAPPORT

PORTO

Navn: _____

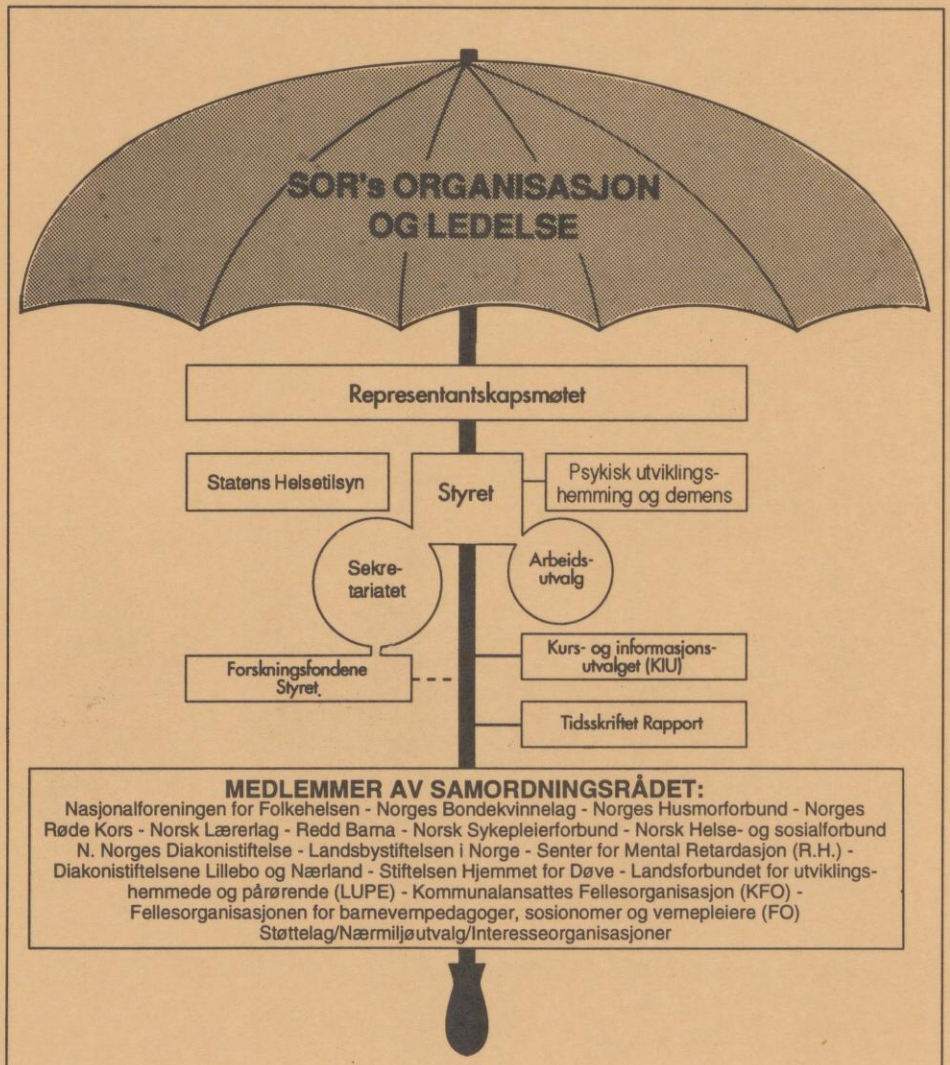
Adr.: _____

P.nr./sted: _____

RAPPORT
SOR sekretariat
Hamreheia 17
4631 KRISTIANSAND

C

Retur:
SOR's sekretariat
Tormod Mjaaseth,
Hamreheia 17
4631 Kristiansand S.



Holmestrand Handelstrykkeri as - Tlf. 33 05 12 71 - Fax 33 05 28 94