

Til:

- Barne- og likestillingsdepartementet



NORSK
PSYKOLOG
FORENING

Oslo, 2. mars 2017
Ref.: 51/17/STE/ph

Høringsuttalelse til NOU 2016:17 «På lik linje»

NOU 2016:17 har til hensikt å utrede og fremme forslag til konkrete tiltak for å styrke grunnleggende rettigheter til mennesker med utviklingshemming, slik at nasjonale politiske mål om likestilling og likeverd, selvbestemmelse, deltakelse og integrering blir innfridd.

Norsk psykologforening har følgende innspill til NOU 2016:17:

A. Kompetanse og kunnskap er sentralt

Tydeliggjøringen av behovet både for økt kompetanse og kunnskap i den kommunale helse- og omsorgstjenesten, samt behov for økt kapasitet i spesialisthelsetjenesten er sentralt og viktig. Det er positivt at det foreslås å konkretisere profesjoner som representerer kjernekompetansen og som det forventes at enhver kommune skal ha. Psykologforeningen vil samtidig spesielt bemerke:

- NOU 2016:17 vektlegger en relasjonell forståelse av funksjonshemming. Her savnes en nyansering og det burde blitt referert til ICF og den bio-psyko-sosiale modellen. Psykologiske perspektiver på hvordan funksjonsnedsettelse oppstår og utvikler seg over tid er sentrale i forståelsen av funksjonshemming og Norsk psykologforening stiller seg i den forbindelse undrende til at vi ikke er invitert inn som selvstendig høringstans. Det etterspørres videre en diskusjon om at FN-konvensjonen for mennesker med nedsatt funksjonsevne omfatter flere grupper enn personer med en intellektuell funksjonsnedsettelse/utviklingshemming.
- I kommunene er opplæring i, og kunnskap om kommunikasjon med personer med utviklingshemming viktig. Også kompetanse for å sikre livsfaseoverganger samt kompetanse i personalgruppene er sentralt.
- Tydeliggjøringen av behovet for økt kompetanse i spesialisthelsetjenesten er bra, men målet som er satt vurderes som utilstrekkelig for å få et tilfredsstillende habiliteringstilbud.

B. Variasjon bør tas hensyn til

NOU 2016:17 tar ikke tilstrekkelig hensyn til den store variasjonen i funksjon og forutsetninger i gruppen som omtales som utviklingshemmede. Vi savner:

- a. En vurdering av om NOU 2016:17 vil ivareta og være gyldig for hele spekteret av personer med alvorlig utviklingshemning.
- b. En mer omfattende vurdering av utfordringene og behovet for tilbud til personer med lettere utviklingshemning. Det vil si til den største gruppen av personer med utviklingshemning, kanskje 50000 av totalt 75000 personer med utviklingshemning.

C. Fleksible løsninger bør vektlegges i større grad

NOU 2016:17 har i for liten grad fokus på fleksibilitet og å tilpasse løsninger til den enkeltes behov. I delen om opplæring (løft 2) er det tatt for lite hensyn til variasjonen som er blant mennesker med psykisk utviklingshemning.

Videre vil arbeidsmarkedstiltak (løft 3) som er midlertidige og som sikter mot at personen etter hvert skal søke ordinært arbeid være u hensiktsmessige for mange personer med utviklingshemning.

D. Kulturperspektiv er viktig

NOU 2016:17 inkluderer og adresserer i for liten grad et kulturperspektiv og hvordan møte personer og familier med annen kulturell bakgrunn.

E. Et eldreperspektiv er viktig

NOU 2016:17 ivaretar og inkluderer i for liten grad eldre med utviklingshemning.

Ellers vil Norsk psykologforening i denne sammenheng ikke uttale oss om løft 1 (selvbestemmelse og rettsikkerhet) fordi vi ønsker å inkludere det i den mer omfattende prosessen som pågår om tvang,

Begrunnelser

A.

a) NOU 2016:17 legger stor vekt på den relasjonelle modellen i sine begrunnelser.

Psykologforeningen ønsker å understreke at den relasjonelle modellen er en teoretisk modell, på samme måte som den medisinske og andre modeller for å forstå funksjonsnedsettelse og funksjonshemming. Det savnes bedre nyansering av forståelsen av funksjonsnedsettelse og funksjonshemming, spesielt burde man også referert til ICF og den bio-psyko-sosiale modellen. Psykologer i feltet gir tilbakemelding om at enkelte av konklusjonene som trekkes, og tiltakene som foreslås, oppleves som forankret i teoretiske idealer med bakgrunn i en relasjonell forståelse, og ikke i en balansert forståelse om hva som er rimelig å forvente i en pragmatisk og praktisk hverdag. Det blir også viktig å skille mellom hva som er teoretiske idealer som man bør strekke seg etter, og hva som er rimelig å forvente av personer med utviklingshemming og støtteapparatet rundt dem. Ideologiske mål og føringer må ikke stå i veien for det som er best for den enkelte i hverdagen. Psykologforeningen har fått innspill som etterspør en problematisering av at NOU 2016:17 ikke diskuterer at FN-konvensjonen for mennesker med nedsatt funksjonsevne omfatter flere grupper enn personer med en intellektuell funksjonsnedsettelse/utviklingshemming. Det at det nærmest settes likhetstegn mellom utviklingshemmede og funksjonshemmede er problematisk i det det medfører en undervurdering av de kognitive utfordringene som utviklingshemmede har.

Videre er det viktig å også trekke inn et psykologfaglig perspektiv i dette arbeidet på grunn av forekomsten av psykiske lidelser hos personer med utviklingshemming. Det vises i NOU 2016:17 til at risikoen for psykisk lidelse er doblet for personer med lett til moderat utviklingshemming og tredoblet for personer med moderat til alvorlig utviklingshemming (s.100). Det skrives også at barn og unge med lavt evnenivå er ekstra utsatt for å utvikle psykiske vansker (s. 86). Videre at kun et mindretall av barna med utviklingshemming får spesifikk hjelp i helsetjenesten for sine psykiske vansker.

Vi vil da understreke viktigheten av et tverrfaglig tilbud i kommunen, som også inkluderer psykologfaglig kompetanse og økt landsdekkende kapasitet i spesialisthelsetjenesten (habilitering). Kompetanse er viktig både for å gi riktig diagnose, for å kunne yte forsvarlig helsehjelp og for å gi et tilpasset tilbud i kommunene.

b) Til kompetanse og kunnskap (Løft 6)

Norsk psykologforening ser positivt på forslaget om at det utarbeides grunnkurs for ansatte uten formell kompetanse som skal arbeide i helse- og omsorgstjenester med personer med utviklingshemming. Mange personer med utviklingshemming har funksjonsnedsettelse og kommunikasjonsutfordringer som krever spesialkompetanse hos tjenesteyterne begrepet spesialkompetanse som er brukt betyr å gå ut over det man normalt kan forvente. For personer med utviklingshemming spiller det sosiale miljøet de møter i hverdagen en svært viktig rolle for deres utvikling og livskvalitet. Det å skape et gunstig sosialt miljø for utvikling, stiller store krav til samkjøring av personalets praksis, noe som krever gode samarbeidsevner og forståelse av egen rolle hos tjenesteyterne. Mangler denne kompetansen i personalgruppen er det svært vanskelig og tidkrevende å iverksette intervensjoner, blant annet iverksette tiltak for å forebygge utvikling av utfordrende atferd.

Psykologer innenfor fagfeltet viser til at de vurderer det som helt grunnleggende å sikre utvikling og opprettholdelse av kommunikasjon og språk hos personer med psykisk utviklingshemming. Dette både for selvbestemmelse, livskvalitet og forebygging av utfordrende atferd/psykisk lidelse/helseproblemer. De eksemplifiserer med at alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK), som inkluderer blant annet manuelle tegn og grafiske symboler, er språket til personer som ikke kan benytte tale som primær kommunikasjonsform. Barn lærer språk ved at det brukes når de deltar i meningsfull samhandling med andre. For personer med utviklingshemming bør det å sikre at personen får mulighet til å være i et miljø hvor vedkommende kan bruke sitt eget språk derfor få en særskilt beskyttelse. Dette gjelder både i hjemmemiljøet og på alle andre arenaer som personen deltar på. Dette forutsetter både at det gis god opplæring til personer som kommuniserer med den med utviklingshemning og at det sikres kontinuitet i overganger, for eksempel mellom skole/ungdomstid og arbeid/voksenliv. Dette forutsetter også at pårørende gis en grundig opplæring i her eksempelvis ASK, slik at de har en reell mulighet for å være gode språkmodeller for sitt barn, kunne kommunisere med sitt barn og kunne bidra positivt til barnets språkutvikling ved å bruke ASK i samhandling med barnet.

Psykologforeningen er positive til at det utarbeides tilbud om videre- og etterutdanning for ansatte i helse- og omsorgstjenestene, samt for lærere og spesialpedagoger i skolene.

Når det gjelder forskning har vi fått innspill om at det bør prioriteres å bygge kunnskap om implementering og kvalitetssikring av intervensjoner. Spesialisthelsetjenestene har ofte god kunnskap om utredning, men det er behov for betydelig mer kompetanse og dokumentasjon i forhold til hvordan man omsetter utredninger i konkrete tiltak som bidrar til å hjelpe personen med utviklingshemming.

c) Norsk psykologforeningen støtter forslaget om å styrke kapasiteten i habiliteringstjenestene for barn og voksne (Løft 4 - God helse og omsorg). Forslaget om å øke med 25-50 årsverk på landsbasis innenfor barne- og voksenhabilitering vurderes imidlertid som utilstrekkelig med tanke på de utfordringer som fagfeltet står overfor og de Løft som foreslås i denne NOU 2016:17.

Habilitering er et sammensatt fagfelt i skjæringspunktet mellom blant annet psykologi, nevrologi, psykiatri, atypisk eller annerledes utvikling, omsorgsarbeid og det å leve med ulike funksjonsnedsettelse. Det blir viktig å bygge robuste fagmiljøer i habiliteringstjenestene som har kompetanse på praktisk utvikling og implementering av intervensjoner som bidrar til mestring og livskvalitet for personer med utviklingshemming.

Psykologforeningen vil til Løft 5 (Eget hjem) understreke viktigheten av å skape arbeidsplasser hvor tjenesteyterne, til personer med utviklingshemming, ønsker å være over tid for å sikre kontinuitet. Psykologforeningen støtter bekymringen for at det bygges boligkomplekser hvor kommunen samler mange personer med utviklingshemming, eller andre personer som har spesielle behov, men vi har også fått innspill om at det kan være uheldig med et absolutt tak på hvor mange personer som kan bo sammen. Det kan være mange fordeler med at personer ikke bor alene med tanke på ensomhet, at det er flere tilstede som holder et øye med personen og dermed forebygger overgrep og ivaretar rettssikkerhet, mulighet til å bygge et sosialt miljø, samt muligheter for å bygge et fagmiljø for tjenesteyterne. Mange personer med utviklingshemming og store bistandsbehov/utfordrende atferd kan kreve mye av tjenesteyterne og det blir da viktig å skape arbeidsplasser hvor tjenesteyterne ønsker å være over tid for å sikre kontinuitet.

Norsk psykologforening ser positivt på forslag som styrker den systematiske helseoppfølgingen av personer med utviklingshemming i kommunen, samt tiltak som bedre kvalitetssikrer tjenestene som ytes. Spesielt gjelder dette tilbud som ytes i avlastnings- og barneboliger.

B.

NOU 2016:17 tar ikke tilstrekkelig hensyn til den store variasjonen i funksjon og forutsetninger i gruppen som omtales som utviklingshemmede.

a) Hvilke bistandsbehov personen har, og hvilke tiltak som er hensiktsmessige, vil variere betydelig fra person til person, blant annet avhengig av grad av utviklingshemming. Det er en målsetting og en visjon at personer med utviklingshemming skal kunne delta i samfunnet på lik linje med andre. Samtidig er det viktig å si at det å delta på lik linje innebærer at mange personer med utviklingshemming vil delta på ulike måter og at andre personer i større eller mindre grad vil måtte ta beslutninger på vedkommendes vegne. Det manglende hensyn til stor variasjon i gruppen kommer særlig til uttrykk når NOU 2016:17 foreslår løsninger som skal gjelde for alle personer med utviklingshemming, for eksempel at alle elever med utviklingshemming skal få undervisning i standardskolen. Når det foreslås tiltak som skal gjelde for alle i en så sammensatt gruppe vil dette raskt føre til diskriminering av enkeltpersoner på grunn av at personer har motstridende behov. For eksempel vil tilstedeværelse i et klasserom hele tiden med 27 andre elever sjelden være et godt tilbud for en person med alvorlig utviklingshemming.

b) Det vises til at personer med lettere utviklingshemning antydningvis 50000 av 75000 i liten grad skiller seg fra jevnaldrende som barn, men at utfordringene som regel kommer til syne ved skolestart og blir større ved økende alder. Det skrives videre at det er 25000 personene med lettere utviklingshemning som en ikke vet hvordan sikrer seg livsopphold (s. 72) og det antas blant annet at en del forsørgeres av nærmeste familie eller mottar ytelser fra NAV (s. 81). Videre skrives det at noen personer først blir diagnostisert med utviklingshemning etter at de har mistet jobben. Dette mener vi eksemplifiserer viktigheten av en grundigere gjennomgang av utfordringene og behovet for tilbud til personer med lettere utviklingshemning.

C.

Vi har fått tilbakemeldinger om at NOU 2016:17 i for liten grad har fokus på fleksibilitet og å tilpasse løsninger til den enkeltes behov. Til inkluderende og likeverdig opplæring (Løft 2) støtter Norsk psykologforening utvalget i at det er viktig å sørge for bedre rammer og kompetanse for opplæring av personer med utviklingshemming innenfor skolen. Det bør også utvikles standarder for læringsmål og planer for elever med utviklingshemming. For å få diagnosen psykisk utviklingshemming kreves et betydelig nedsatt generelt kognitivt funksjonsnivå. Dette medfører at personer med utviklingshemming som oftest vil ha betydelige lærevansker. I prioritering av målsettinger for opplæringen i skolen må en derfor tidlig legge vekt på hverdagsliv og yrkesplanlegging slik at elevene trener på ferdigheter som er relevante for selvstendighet i hverdagen og for aktuelle fremtidige arbeidsoppgaver. For personer med moderat og mer alvorlig grad av utviklingshemming bør det legges vekt på å lære kunnskaper og ferdigheter som brukes ofte i hverdag og arbeidsoppgaver.

Psykologforeningen støtter forslaget om at PP-tjenesten i kommunene må spille en mer sentral rolle i veiledning og oppfølging av tilpasset opplæring. De kunnskaper og ferdigheter som personen lærer i skolen skal ligge til grunn for funksjon og livskvalitet i voksen alder så det blir viktig å prioritere og sikre individuell opplæring for den enkelte.

Psykologforeningen er uenig i forslaget om å avvikle alle spesialskoler og -klasser. Personer med utviklingshemming er en svært heterogen gruppe av individer og det er lite sannsynlig at en «standardløsning» passer for alle. Enkelte personer har behov for den støtte og kompetanse man finner på spesialskoler, andre profiterer på å være mer deltakende i standardskolen. For å ta hensyn til den store variasjonen, og for å unngå diskriminering ved å foreskrive en løsning som skal gjelde for alle, bør man i stedet ha fokus på fleksibilitet og på å tilpasse løsninger ut fra den enkeltes behov. Sammen med å opprettholde fleksibilitet i løsninger bør man derfor fokusere på å øke kvalitet, oppfølging og gjennomføring av behovsvurdering og individuelt tilrettelagt opplæring.

Psykologer med spesialiteten habilitering beskriver at det ikke er enighet blant foreldre til utviklingshemmede om at inkludering i normalskolen alltid er den beste løsningen. Tvert imot beskriver mange foreldre barna som er integrert i normalskolen som ensomme og som ekskludert fra undervisningen da brorparten av den faglige opplæringen foregår som eneundervisning, selv om barna på papiret er inkludert i normalskolen. Foreldre forteller om faglig og sosial oppblomstring når barna kommer i spesialklasse/på spesialskole. For mange av barna medfører byttet at de for første gang i livet får venner. For andre barn/foreldre fungerer inkluderingen etter intensjonen, slik at det viktige blir å opprettholde foreldrenes rett til å velge, slik det er i dag. Det er heller ikke slik at løsningen er å ta bort enetimer eller gruppetimer.

Med tanke på de store utfordringene man står overfor innenfor grunnleggende opplæring innenfor skole og arbeid for målgruppen har Norsk psykologforening mottatt innspill som stiller spørsmål ved forslaget om å bruke ressurser på prøveordning på høgskole/universitet for personer med utviklingshemming, dersom målsettingen med dette tiltaket er at personer med utviklingshemming skal erverve kompetanse på høgskole/universitetsnivå.

Til punktet om arbeid for alle (Løft-3). Aktivitet og deltakelse i aktivitet og sosiale arbeidsfellesskap er viktig for identitet, sosial stimulering, helse og livskvalitet. Psykologforeningen støtter forslag som sikrer en bedre overgang fra skole til yrkesliv for personer med utviklingshemming. Vi har samtidig fått innspill om at det er urealistisk i dagens arbeidsmarked å forvente at alle personer med utviklingshemming klarer å skaffe seg et arbeid på vanlige vilkår. Arbeidsmarkedstiltak som er midlertidige og som sikter mot at personen etter hvert skal søke ordinært arbeid vil derfor være uhensiktsmessige for mange personer med utviklingshemming. Vi vil med tanke på arbeidstilknytning for eksempelvis personer med lettere utviklingshemming også etterspørre en vurdering av bruk av «place and train» fremfor «train and place» som tilnærming.

D.

Et kulturperspektiv er viktig blant annet for å kunne gi likeverdige rettigheter til mennesker med utviklingshemming og deres familier med en annen kulturell bakgrunn.

E.

Også personer med utviklingshemning lever lenger og det trengs både økt kompetanse, fagutvikling og endring av praksis i møte med eldre med utviklingshemning. Det adresseres i liten grad i NOU 2016:17.

Med vennlig hilsen
Norsk psykologforening

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tor Levin Hofgaard', with a stylized, cursive script.

Tor Levin Hofgaard
President