

EN RAPPORT FRA



NAKU

NASJONALT KOMPETANSEMILJØ
OM UTVIKLINGSEMNING



PROSJEKT

Medborgerskap

NOVEMBER 2008

Prosjektrapport: Aud Selboe
Foto: Kim Berge
Trykk: Skipnes Kommunikasjon

Forord

Da Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemning (NAKU) ble opprettet i 2006, ble det bestemt at NAKU særlig skulle formidle kompetanse til ansatte i norske kommuner med sikte på å bedre tjenestene og levekårene til personer med utviklingshemning. Den kompetansen vi kan formidle, vil dels måtte komme fra kommunene selv. Vi kan også bidra med prosjekter og veiledning i prosjektarbeid med sikte på å utvikle kompetanse som kan være nyttig i kommunene. I denne rapporten presenteres Prosjekt medborgerskap, som er et prosjekt hvor NAKU har møtt noen norske kommuner i prosjektarbeid. Sammen med oss har vi også hatt fagpersoner med kunnskap om å drive prosesser hvor aktuelle utfordringer, problemstillinger og mulige løsninger særlig vektlegges og følges opp. Gjennom dette arbeidet har NAKU fått videre kunnskap om noen av de utfordringene som enkelte kommuner står overfor. Vi har også fått tilgang på en modell og tilnærming i prosesser som kan fremme dialog, brukermedvirkning, medborgerskap og selvbestemmelse. Jeg håper at flere norske kommuner

gjør bruk av det materiell som finnes på vår hjemmeside, <http://www.NAKU.no>, og at vi også får del i de erfaringene og problemstillingene som kommer ut av arbeidet. Det vil styrke oss i vårt arbeid om å formidle til og fra kommunene, og til å være et rådgivende organ for sentrale norske myndigheter.

Jeg vil også takk alle som har deltatt i dette arbeidet så langt. Særlig til deltakerne på stormøtene i Vikna kommune og Sauherad kommune, men også til eksterne og interne fagpersoner som har stått for organiseringen og rapporteringen av arbeidet.

Lykke til med arbeidet videre, med et sterkt ønske om reelt å sikre alle personer med utviklingshemning i Norge reell status som medborgere med de rettigheter og plikter som følger av dette.

*Karl Elling Ellingsen
Fil.dr/ Daglig leder NAKU*

Innhold

Forord	3
1. Innledning	5
1.1. Bakgrunn	5
2. Prosjektbeskrivelse og ressursbruk	7
2.1. Begrepsvalg	7
2.2. Overordnet mål	8
2.3. Prosjektbeskrivelse	8
2.4. Ressursbruk	9
3. Metode	11
3.1. Om deltagende metoder	11
3.2. Om betydningen av gjennomførbarhet	11
3.3. Prosjektoppfølgning	12
4. Særlige utfordringer	13
4.1. Fortolkningsmuligheter og debatt	13
4.2. Formaliserte møtepunkter	14
5. Planer for å videreføre prosjektet	15
5.1. Habiliteringstjenestens rolle	15
5.2. Prosjektlederopplæring via nettet	15
5.3 Etterord	16
Referanser	17
Vedlegg	18



Innledning

Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemning har som sin hovedoppgave å medvirke til å bedre livskvalitet og levekår for mennesker med utviklingshemning i norske kommuner.

Et av de prosjektene som mest direkte henvender seg til den enkelte kommune og utfordrer så vel kommuneadministrasjon, vanlige innbyggere og velferdsstatens fagprofesjoner, er Prosjekt Medborgerskap. Det ble satt i gang som pilotprosjekt høsten 2007 i Vikna kommune i Nord-Trøndelag og våren 2008 ble det videreført i Sauherad kommune i Telemark.

Som følge av de gjennomførte pilotene, er det kommet to rapporter som viser det direkte resultatet av arbeidet som er gjort i kommunene. Rapportene "Mobilisering av ansvar. Aksjonsettet tilnærming" er skrevet av NAKUs prosjektmedarbeidere Endre Kanestrøm og Eldar Bromstad (www.naku.no). De inneholder en strukturert tiltaksliste på bakgrunn av kommunenes egen beskrivelse av hva som kan og bør gjøres for å bedre livskvalitet og levekår for mennesker med utviklingshemning. Tiltakslisten er adressert til ansvarshavende i kommunen og er tenkt som bakgrunnsmateriale for videre prioriteringer og planer når det gjelder utvikling av omsorgstjenester og inkluderingstiltak (s.18, vedlegg1).

1.2. Bakgrunn

Bakgrunnen for å opprettelsen av et nasjonalt kompetanse miljø om utviklingshemning (NAKU) finnes i St.meld.nr. 40 (2002-2003): Nedbygging av funksjonshemmende barrierer. Meldingen inneholder et eget kapittel om reformen for utviklingshemmede, som ble gjennomført fra 1991, og peker på noen av de særlige utfordringene man fortsatt står overfor i oppgaven med å sikre gode levekår for mennesker med utviklingshemning rundt omkring i landet.

Her nevnes at:

- Det er en stor utfordring å bedre rekrutteringen og kompetansen hos de som yter tjenester til utviklingshemmede i kommunene.
- Det er viktig å nå fram til planleggere og tjenesteytere i kommunene med kunnskap om hvordan levekårene og tjenestene kan bedres.
- Kommunene må ivareta behovet for brukermedvirkning og individuelt tilpassede tjenester, også for personer med utviklingshemning.
- Vi står også overfor utfordringer knyttet til utviklingshemmedes sosiale liv og nettverk.
- Det må skapes en mer aktiv og variert fritid. Det må sikres at utviklingshemmede som har forutsetninger for det, får delta i det ordinære arbeidsliv.

Manneråkutvalgets innstilling, NOU 22: 2001: Fra bruker til borger er en vesentlig premissleverandør for disse synspunktene. Den representerer, etter manges mening, et paradigmeskifte i synet på funk-

sjonshemming ved å bygge på en sosial forståelse av funksjonshemming, ikke en tradisjonell medisinsk forståelse (Askheim 2003). Norges Handicapforbund understreker dette i sin høringsuttalelse fra 1.03.2000 og sier videre:

- Funksjonshemmede er mer enn brukere av offentlige velferdstjenester
- Funksjonshemmede er borgere med de samme rettigheter og plikter som alle borgere
- Funksjonshemmede skal ha samme muligheter som andre til å utøve sine borgerrettigheter og gjøre sin borgerplikt (www.nhf.no)

Full deltagelse for alle knyttet opp mot universell tilrettelegging i samfunnet er etter hvert blitt det overordnede målet i arbeidet med å kompensere for alle typer funksjonsnedsettelse. Statusrapport 07: Samfunnsutviklingen for personer med nedsatt funksjonsevne viser imidlertid at det fortsatt er stort språk mellom denne målsettingen og de funksjonshemmedes hverdag. (Halvorsen 2007/ www.dok.no. Rapporten er utarbeidet av Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne og viser bl.a. følgende:

- I andre kvartal 2007 var sysselsettingsandelen blant funksjonshemmede på 45,3 prosent, nesten 30 prosentpoeng lavere enn i den yrkesaktive befolkningen som helhet.
- 3,7 millioner nordmenn bor i boliger hvor rullestolbrukere ikke kommer inn.
- Personer som har oppgitt «varige helsemessige problemer som gjør det vanskelig å reise», foretar omkring 25 prosent færre daglige reiser enn befolkningen totalt.
- Synshemmede, trygdede og andre bruker IKT (PC og Internett) i mindre grad enn andre. Mens 95 prosent av befolkningen under 50 år bruker IKT, er det 75 prosent av trygdede og 37 prosent av synshemmede uten arbeid som har tilgang til PC hjemme. Konsekvensen er at de siste gruppene får mindre informasjon enn andre, og blir i mange sammenhenger sosialt ekskludert.
- Det er stor svikt i samordning av sosial- og helsetjenester for personer med behov for langvarige

og koordinerte tjenester, og manglende praktisering av lovreglene. Problemet blir stående som en hovedbarriere for samfunnsdeltakelse for en stor gruppe mennesker.

Som en del av statusrapporten offentliggjøres også resultatene av en egen holdningsundersøkelse (Synovate 2007).

- Hele 80 prosent av befolkningen regner det som diskriminering at noen bevegelseshemmede ikke kan bruke offentlig transport uten hjelp til å komme på og av transportmidlet.
- 72 prosent regner det som diskriminering at norske filmer på kino ikke er tekstet for hørselshemmede.
- Folk flest gir tilslutning til å bruke omfattende virkemidler for å fjerne fysiske hindringer.
- 73 prosent mener det bør innføres klare tidsfrister for utbedringer av bygninger som ikke er tilgjengelige.
- 90 prosent av befolkningen, og 83 prosent av norske ledere, er enige i at det trengs langt flere tiltak for å gi funksjonshemmede de samme muligheter i arbeidslivet som andre.

All dokumentasjon om hvordan Norge ivaretar utsatte grupper kan bidra forbedringer. Dokumentasjonssenterets rapport nevner flere ulike typer funksjonsnedsettelse i sine eksempler. En av de mest hjelpetrengende og stigmatiserte gruppene blant disse, mennesker med utviklingshemning, brukes imidlertid meget sjelden som eksempel på hvordan tingenes tilstand er, noe som også er tilfelle for denne rapporten¹.

NAKU påpeker dette for å få fram at en av hovedutfordringene i arbeidet med å bedre levekårene for mennesker med utviklingshemning – er usynliggjøring. Etter den store ansvarsreformen i 1991 som individualiserte og normaliserte alle velferdstilbud til denne gruppen, er det et gjennomgående trekk at både den kognitive funksjonsnedsettelsen og det enkelte mennesket som bærer den, er i ferd med å bli oversett i vårt samfunn. Dette er det viktig for oss å motvirke med konstruktive tiltak. Prosjekt medborgerskap er et av NAKUs tiltak i denne forbindelse.

¹ Norsk Forbund for utviklingshemmede var blant de 12 organisasjonene som sto bak denne uttalelsen.

2

Prosjektbeskrivelse og ressursbruk

Grunnfilosofien i Prosjekt medborgerskap er å involvere personer med utviklingshemning i en planprosess sammen med andre som er i posisjon til å forstå utviklingshemmedes totalsituasjon. Vi er dessuten opptatt av å samarbeide og samhandle med de som har makt og myndighet til å gjennomføre en ønsket utvikling.

NAKU ønsker å bistå kommunene i å utarbeide realistiske arbeidsmål, ajourføre planer og klargjøre ansvarsforhold.

Prosjektet er opptatt av å favne helheten i utviklingshemmedes hverdagsliv og vil derfor involvere både politikere, kommuneadministrasjon, fagpersoner, lag og foreninger, nærpersoner, venner og familie og andre bidragsyttere innen vesentlige livsområder som skole, fritid, kultur, bolig, arbeid og hjemmetjenester.

En meget viktig del av det hele vil være å videreutvikle mulighetene for systemsikring både faglig og administrativt. Med andre ord; å legge inn rutiner og ansvarsforhold som bidrar til kontinuerlig oppfølging og vurdering av utviklingen på de forskjellige arbeidsområdene.

2.1. Begrepsvalg

Vi har valgt begrepet medborger som signalord for prosjektarbeidet. Til daglig er det mest vanlig å kalle de som bor i en kommune for innbyggere. I vårt prosjekt kaller vi dem medborgere. Borgerbegrepet henspeler på at alle både har borgerrettigheter og – plikter, og medborgerbegrepet betoner det betydningsfulle i relasjonen 'borgere i mellom'. Det utfordrer alle til å være en ressurs for hverandre gjennom det fellesskapet de er en del av (Svenska Kommunförbundet, 1996).

Begrepet medborgerskap favner både dimensjoner som anerkjennelse og retten til å bli hørt. En snakker her om det folk flest betrakter som selvfølgelig rettigheter, mens mennesker med utviklingshemning er prisgitt enkeltpersoners og systemers evne, ønske og vilje til å se deres behov for i realiteten å bli medborgere.

Medborgerskap er beslektet med det engelske begrepet "citizenship". Citizenship har i norsk oversetting to betydninger – statsborgerskap, som primært er et juridisk og rettslig begrep, og medborgerskap som har en mer sosiologisk betydning (Strømsnes 2003). Slik blir det mulig å skille mellom formelt og reelt medborgerskap. Reelt medborgerskap er et spørsmål om deltakelse, innflytelse og tilhørighet. Jørgen Goul Andersen viser i boka "Et ganske levende demokrati" at demokratiutviklingen går i retning

av at de tradisjonelle politiske påvirkningskanalene svekkes, og at deltakelsen samler seg mer om de nære og individuelle former for medborgerskap og engasjement.

Kymlicka og Norman (1995: 283) mener at medborgerskap tar opp i seg de to mest sentrale begrepene innenfor politisk filosofi på 1970-80-tallet; rettferdighet (justice) og fellesskap (community membership). Medborgerskap handler mye om individets inklusjon i samfunnet gjennom sosiale, sivile og politiske rettigheter. All den stund medborgerskapet bygger på prinsippet om at mennesker har lik verdi og like rettigheter, vil det være en utfordring å operasjonalisere dette overfor medborgere – uavhengig av bakgrunn og evne til å forvalte egne behov og interesser.

2.2. Overordnet mål

I Statsvitenskapelig leksikon (Østerud, 2007) defineres medborgerskap som et sett idealer for borgernes status som medlemmer av et samfunn.

Det overordnede målet med prosjekt medborgerskap er, for å si det enkelt, å realisere retten mennesker med utviklingshemning har til medborgerskap i alle betydninger av begrepet. Som det sies i begrunnelsen for begrepsvalget, er medborgerskap bl.a. et spørsmål om deltakelse, innflytelse og tilhørighet. Vi har alt understreket at det handler om individets inklusjon i samfunnet gjennom sosiale, sivile og politiske rettigheter. Dette er en rettighet folk flest betrakter som en selvfølge, mens mennesker med utviklingshemning er prisgitt andres tilrettelegging for å oppnå status som medborger.

2.3. Prosjektgjennomføring

Med ei målsetting om å skape bedre betingelser for at mennesker med utviklingshemning skal få styrket sin status som medborgere, utprøver NAKU et prosjekt bygd på deltagende metoder (se s.12). Prosjektet er av en slik karakter at det med kort og intensiv innsats tar sikte på å påvirke engasjementet blant folk i sin alminnelighet, samtidig som det bringer fram bakgrunnsmateriale for videre planlegging og

prioriteringer både innen kommunen, innen organisasjons- og næringsliv og i nettverket av familie og venner.

Den enkelte kommune er prosjekts selvskrevne vertskap. Den regionale habiliteringstjenesten inviteres til å delta. NAKU mener at arbeidsmåten er et utmerket verktøy for å jobbe med habilitering på systemplan. Habiliteringstjenesten vil forøvrig kunne bidra til at erfaringene fra en kommune kan komme andre kommuner til del.

Prosjektet ledes av to prosesskonsulenter som faciliterer de samhandlingsprosessene som prosjektdeltakerne går inn i.

På bakgrunn av forberedende møter med kommuneadministrasjonen og andre sentrale samarbeidspartnere, inviteres alle kommunens innbyggere til et stort møte, - heretter kalt stormøte. Målet med stormøtet er å fokusere på funksjonshemmende barrierer som de ulike deltakerne møter i sin hverdag.

I en norsk landkommune med fra 5-7000 innbyggere samler stormøtet erfaringsvis mellom 50 og 100 deltakere, noe vi betrakter som et godt grunnlag. Stormøtet legges til ettermiddagstid og gis en tidsramme på mellom 3-4 timer. Det er viktig at det serveres mat og/eller kaffe under møtet, både fordi møtet strekker seg over så lang tid og fordi et måltid/en kaffestund gir grunnlag for annen samhandling mellom deltakerne enn den prosessen konsulentene samordner og leder.

Første steg i prosessen er å få fram en beskrivelse av hvordan ulike oppgaver ivaretas pr. d.d. Denne beskrivelsen gjøres i homogene grupper. Det vil si at hver av de tilstedeværende, enten de er politikere, organisasjons-medlemmer, profesjonelle tjenesteyttere, pårørende, næringsliv, mennesker med utviklingshemning eller andre sitter i grupper med sine likemenn.

På bakgrunn av situasjonen de ulike gruppene beskriver, utfordres de deretter til å foreslå tiltak som kan endre situasjonen til det bedre.

Både situasjonsbeskrivelsen og endringstiltakene skrives inn i tabeller på flipover-blokker.

Tiltakene vektet tilslutt av deltakerne i hver gruppe,

og vi får en prioritert rekkefølge ut fra stormøtedeltakernes vurdering av hvor betydningsfulle endringsforslagene er. Stormøtet avsluttes med at de høyest prioriterte tiltakene fra hver av gruppene presenteres for plenum (s. 18, vedlegg 1).

Pilotprosjektene har vist oss at en klar merverdi med arbeids- og møteformen som prosjektet bygger på, er at den umiddelbart reflekterer og signaliserer anerkjennelse både av mennesker med utviklingshemning og av de som utgjør deres nettverk, faglig, sosialt og familiært.

Prosesskonsulentene leder stormøtet og bearbeider opplysningene som kommer ut av samarbeidet. Resultatene presenteres i form av en rapport som sendes de involverte partene. Møtet avsluttes med at det inngås en avtale om videre prosedyrer. Denne avtalen avklarer bl.a. når, hvordan og til hvem prosessveilederne skal tilbakemelde.

Videre er det meningen at kommunen, organisasjonene, naboskapet, familienettverket, næringslivet, de fylkeskommunale velferdstjenestene og andre involverte bruker rapporten som bakgrunn for videre planlegging og prioriteringer hver på sitt felt, på bakgrunn av en realistisk vurdering av hva de kan få gjort noe med ut fra foreliggende ressursammer.

2.4. Ressursbruk

Prosjekt medborgerskap baserer seg på å bruke allerede tilgjengelig ressurser på en ny måte. Pilotprosjektene i Vikna og Sauherad kommuner har vist at det er viktig at prosjektet har god forankring i ledelsen av den enkelte kommune, og at det i tillegg åpnes opp for at mennesker med spesielt engasjement i utviklingshemmedes livssituasjon, får anledning til å spre inspirasjon og entusiasme for prosjektet på forhånd.

- Planleggingsfasen krever et til to møter mellom prosjektledelse og vertskap (kommunen).
- Informasjonsspredning og invitasjoner til stormøtet bør gjøres både i form av offentliggjøring i aviser/ radio/ media og via e-post og telefon.
- Gjennomføringen av stormøtet krever ca. 3 timer

og vil påføre kommunen en utgift i forbindelse med servering til møtedeltakerne.

- Etterarbeidet etter stormøtet består både i sekretærarbeid og i strukturering av det materialet stormøtet frambrakte. Det er NAKUs forslag at kommunen tar ansvar for sekretærarbeidet og at prosessveilederne tar seg av strukturering av stoffet og ansvarsfordeling av oppgavene.
- Rapporten fra stormøtet skal bestå av det strukturerte materialet som er resultatet av prosjektarbeidet så langt, samt opplysninger om en navngitt dialogpartner fra kommunen eller prosjektledelsen og en navngitt 'følge-med-gruppe' på tre personer som følger opp prosjektarbeidet i påfølgende 2-3årsperiode. Følge-med-gruppa rapporterer til prosjektledelsen og kommuneledelsen.
- Dialogpartneren får en slags pådriver rolle, og har i oppgave å kontakte de ulike instansene som deltok under stormøtet for å drøfte hvordan de kommer videre i arbeidet.
- Følge-med-gruppa sender en forespørsel til prosjektdeltakerne en gang pr. år i form av et enkelt oppfølgingskjema og samler informasjonen etterpå (s.18, vedlegg 2)

Habiliteringstjenesten vil totalt måtte beregne å bruke maks. 75-100 timer pr år pr. kommune på hele prosjektet: planlegging, gjennomføring og etterarbeid.

Kommunene som deltar vil måtte bruke ressurser på gjennomføring av stormøtet. De får videre en ekstra oppgave på sekretærsiden etter at stormøtet er over (3 – 5 timer). Utover dette er det snakk om ressurser til dialogpartner og følge-med-gruppe. I begge disse tilfellene dreier det som en tidsressurs med stor fleksibilitet som i stor grad kan tilpasses andre oppgaver for de personene det gjelder. Omfanget beløper seg totalt til under en arbeidsdag pr. år.

Det er verd å merke seg at alle prosjektdeltakere utfordres til å komme med forslag som er gjennomførbare innenfor eksisterende økonomiske rammebetingelser.



Metode

Deltagende observasjon er en måte å samle data og erfaring på hvor observatøren deltar i en sosial prosess eller i et sosialt system samtidig som han/ hun observerer det som skjer for å avdekke ny kunnskap (Bø 2002). Prosjekt medborgerskap bygger på deltagende metode, men det vil være vel ambisiøst å kalle våre prosesskonsulenter deltagende observatører, siden prosjektet ikke aspirerer i retning av forskning. At de imidlertid bidrar til å avdekke ny kunnskap, er det liten tvil om.

3.1. Om deltagende metoder

Rent praktisk benytter vi en PLA- basert arbeidsmåte (PLA = Participatory Learning and Action). PLA kan beskrives som en familie av tilnæringer, metoder og atferder som setter folk i stand til å uttrykke og til å analysere realitetene i sine egne liv og livsvilkår, til sjøl å planlegge hvilke tiltak som bør settes i gang, til å overvåke gjennomføringen og til å evaluere resultatene (www.fflh.no)

Deltakende metoder forutsetter situasjonstilpassete redskaper og teknikker samt evnen til å gjennomføre en positiv prosess. Det vil være umulig å skissere dette som en strikt metode der prosedyren kan gjennomføres med boka i hånd. Metoden inneholder nødvendigheten av fortløpende "improvisasjon" ut fra den konkrete situasjonen. Framgangsmåten for innsamling av data er imidlertid empirisk, fleksibel og innovativ (Bromstad, Kanestrøm 2008).

Metoden som brukes i prosjekt medborgerskap bygger på noen vesentlige forutsetninger. Disse handler i all hovedsak om betydningen av klare ansvarsforhold og stegvis framdrift i prosessen. Siden Prosjekt medborgerskap er et prosessorientert prosjekt, vil det være mest naturlig å behandle disse forutsetningene som del av prosjektgjennomføringen, noe vi har gjort i denne rapporten (se s.8 og 9).

Fra november 2008 vil det ligge en metodeintroduksjon på www.naku.no. Den er laget for å kvalifisere prosjektveiledere/prosessorienterte med bakgrunn i habiliteringstjenesten.

3.2. Om betydningen av gjennomførbarhet

Med fare for å lage happeninger med urealistiske forventninger om en lykkelig fortsettelse, valgte vi, i pilotprosjektene, tidlig å understreke at frambrakte løsninger skulle stå for ei nytteorientering og ligge innen en tidshorisont på ett til tre år. Vi advarte mot å utvikle større ambisjoner enn det tilgjengelige ressurser ga anledning til. Gjennomførbarhet ble slik et viktig bakteppe under hele prosessen. Vi var opptatt av at alle møtedeltakere ble vurdert som kvalifiserte produsenter i jakten på gode løsninger på hverdagslivets utfordringer.

Det ble følgelig viktig å benytte en arbeidsmåte som kunne hjelpe alle framfødte til å få uttrykt meninger og synspunkter om forhold som angikk hverdagslivet

for mennesker med utviklingshemning – for senere å analysere og komme fram til handlingsplaner for å oppnå en ønsket og gjennomførbar utvikling.

En vesentlig gevinst ved denne arbeidsmåten, er at involverte aktører gjøres synlige for hverandre. Dette kan være viktige bidrag til å anerkjenne hverandres engasjement og innsats og til å øke synliggjøringen av og respekten for mennesker med utviklingshemning.

Som tidligere antydnet, må det være kommunen som eier prosjektet. NAKU ønsket i denne sammenheng bare å tiltre rollen som kommunens prosessveileder/tilrettelegger i selve medvirkningsprosessen (Bromstad og Kanestrøm 2008).

3.3. Prosjektoppfølgning

Som resultat av arbeidet under stormøtet vil det foreligge en rapport med fra 50-100 forslag til endringer som vil gjøre mennesker med utviklingshemning mindre funksjonshemmet i hverdagen (s.18, vedlegg 1).

Forslag til tiltak innen de ulike livsområdene som skole/ utdanning, arbeid og fritid og andre offentlige tjenestetilbud kommer det mange av. Det kommer også fram forslag til holdningsskapende arbeid og koordineringstiltak som forenkler situasjonen både for familie, venner og den/ de som har kognitive vansker.

For så vel velferdsarbeidere som frivillige tjenesteytere og mennesker i sin alminnelighet, er det ofte slik at om viljen er god så strekker ikke alltid tiden til. Et slikt prosjekt er derfor totalt avhengig av en eller annen type 'pådriver', en rolle som er tillagt dialogpartnern. Denne personen bør derfor velges ut fra engasjement og personlige egenskaper.

I Prosjekt medborgerskap er det et poeng at vi i størst mulig grad klarer å se på hverandre som medborgere, til tross for at vi har ulike funksjoner og ansvarsområder i lokalsamfunnet.

Oppfølgingsprosedyrene i prosjektet hviler på to instanser:

- Dialogpartnern har til oppgave å ringe til eller på annen måte ta kontakt med de som er involvert i prosjektet for å spørre hvordan det går, hva de har klart å få til eller hva som gjør at de ikke kommer videre. Kanskje kan dialogen løse noen av de foreliggende utfordringene eller kanskje kan den gi ideer om hvor en kan henvende seg for å få hjelp eller støtte.
- Følge-med-gruppen er et noe mer formelt organ, men også her bygger vi på likemanns/ medborgerskap-relasjonen. Følge-med-gruppen har til oppgave å sende en skriftlig henvendelse til prosjektdeltakerne, en gang for året, for å be dem 'rapportere' om de endringene som prosjektet har ført med deg. Informasjonene herfra går til prosjektledelsen, både ved prosessveiledere og kommuneledelse. Det forligger et enkelt formular som skal brukes i denne sammenheng (s. 18 vedlegg 2)

Dersom en kommune erfarer at arbeidsmåten prosjektet bygger på gir et godt supplement til kommunens drift og utvikling, er det mulig å videreføre prosessen ved å ta et nytt stormøte for å initiere en videre positiv utvikling og samhandling.^{2,3}

²Samme arbeidsform kan med fordel brukes på mindre grupper og i mindre fora enn det vårt prosjekt skisserer.

³ Se også kapittel 4: Særlige utfordringer.



Særlige utfordringer

Den største faren med en så kort og intensiv prosess som det legges opp til i Prosjekt medborgerskap, er at det hele blir en hyggelig happening som i det lange løp ikke avstedkommer annet enn skuffelse over egen og andres manglende handlingskompetanse. Prosjektet har imidlertid tatt mange grep for å forebygge dette. At oppgaver knyttet til en lite talefører og lite synlig gruppe mennesker likevel ofte blir prioritert ned, kan lett skje.

Dersom det ligger an til å foreslå tiltak som bidrar til synliggjøring og til å gi mennesker med utviklingshemning en stemme som høres, er det viktig å satse på disse, rett og slett fordi det vil føre til at det er større sannsynlighet for at andre deler av prosjektet også realiseres.

I alt arbeid er anerkjennelse viktig! Det blir derfor en oppgave for så vel kommunens ledelse som for kommunens innbyggere å anerkjenne den innsatsen som gjøres på ethvert område på en støttende måte. Ofte er det snakk om å synliggjøre både enkeltpersoner/ grupper/ organisasjoner, ideer, tiltak og resultater av det som gjøres. Her kommer kommunenes personalansvarlige i noen grad i en sentral posisjon, men oppmerksomhet og støtte er også viktig fra 'mannen i gata', - for å ty til en annen benevnelse på medborgere i sin alminnelighet.

4.1. Fortolkningsmuligheter og debatt

Som mennesker er vi alle prisgitt vår egen virkelighetsoppfatning som fortolkningsramme for de opplevelsene vi er del av og den informasjonen vi presenteres for. Denne bevisstheten er et viktig bakteppe for de prosessene prosjektet kan sette i gang.

Hver i sær, ut fra sin forståelse av hva som kan bidra til positiv utvikling og mulighets-skaping for mennesker med utviklingshemning, er velkommen til å delta i dette åpne medborgerskapsprosjektet, som først og fremst har til hensikt å gi mennesker med utviklingshemning og deres nettverk og nærmeste samarbeidspartnere bedre rom for utfoldelse i lokalsamfunnet.

Vi vet av erfaring av arbeidet med mennesker med utviklingshemning er et område som i stor grad formes av normative reaksjoner og klare ideologier (Askheim 1998, Fauske og Nygren 2004). Som et resultat av dette er det lett å fanges av dikotomien rett/ galt, i stedet for å forsøke å snu tiltak og forslag i en ønsket og gjennomførbar retning via dialog med dem som involverer seg.

Når en sammensatt gruppe mennesker med ulike ståsted skal engasjere seg i en sak, må en være åpen for at ikke alle vil nærme seg oppgavene med samme holdning og på et avklart verdigrunnlag. Åpenhet for et mangfold av synspunkter og tilnæringsmåter er det beste grunnlaget for en god medborgerskapsprosess.

Om en er en person med utviklingshemning, en profesjonsarbeider eller en pårørende som berøres, ja, kanskje også såres av andres måte å omtale eller nærme seg utfordringer på, er det viktig at prosjektet bygger på en forståelse av at dette kan skje, uten å være ondsinnet ment eller hvile på manglende anerkjennelse av den/ de som rammes. De ideologiske og normative føringene som styrer fagområdet har så absolutt sin berettigelse og sin betydning, men det er NAKUs erfaring og overbevisning at i denne sammenheng er det viktigere å spre engasjement enn å korrigere.

4.2. Formaliserte møtepunkter

Prosjekt medborgerskap er et handlingsrettet prosjekt som ønsker konkrete ringvirkninger i hverdagslivet til det enkelte mennesket med utviklingshemning.

Oppfølgingsrutinene i prosjektet er ikke strengt formaliserte. De bærer mer preg av 'å finnes til for hverandre' og 'å følge med på hva som skjer'. Dette er faktisk en viktig forutsetning for at prosjektet skal ivareta medborgerskapsrelasjonen fra ende til annen.

Siden det er kommunen som formelt sett står som initiativtaker til prosjektet, og siden det for alle parter vedkommende er viktig å samle erfaringene og synliggjøre utviklingen, vil vi anbefale at kommunaledelse, prosjektveiledere, dialogpartner og følge-med-gruppen møtes til et kort møte en gang for året for å summere opp situasjonen og for å bidra til synliggjøring av innsats og utfordringer. Møtet må gjerne gis pressedekning, enten innsatsen har vært god eller dårlig. Det ligger mye inspirasjon i å lykkes, men det betyr ikke at uløste oppgaver skal kostes under teppet.



Planer for videreføring

Prosjekt medborgerskap er i løpet av høsten 2007 og våren 2008 utprøvd som pilot i to kommuner; hhv Vikna i Nord Trøndelag og Sauherad i Telemark.

Høsten 2008 hadde NAKU et forberedende møte med habiliteringstjenesten i Telemark i den hensikt at de skulle ta over prosjektlederfunksjonen for NAKU og videreføre prosjektet i andre nye kommuner innen sin region. Etter avtale med leder for habiliteringstjenesten i Telemark, Fred Danielsen og representanter fra Drangedal og Kragerø kommuner, gjøres det nå et forberedende arbeid blant ansatte og politikere, for å muliggjøre prosjektstart i januar 2009.

5.1. Habiliteringstjenestens rolle

Da habiliteringstjenesten ble opprettet på bakgrunn av St.meld. 47 (1989-90) forelå det føringer om at tjenesten skulle arbeide både på systemplan og på individplan (ibid, s. 31, 65).

Uten å kunne vise til forskningsbaserte data, er det NAKUs erfaring at i dagens etablerte praksis har det individrettede arbeidet større plass enn dens systemrettede innsatsen. Vi ser derfor positivt på å kunne bidra til å introdusere en arbeidsmåte med en målsetting som går utover enkeltindividets tilpasning og retter seg mot 'hele lokalsamfunnet', for å uttrykke det vel ambisiøst.

Under NAKUs seminar på Gardermoen i oktober 2008, om utviklingshemning og psykisk lidelse, presenteres Prosjekt medborgerskap i kortversjon for deltakerne. Hovedhensikten med dette er å få ideen om en slik arbeidsmåte introdusert for habiliteringstjenestene over det ganske land, i håp om at noen av dem melder interesse for å delta.

Det er vår erfaring at arbeidsmåten krever relativt lite ressurser til prosjektledelse /veiledning, tatt i betraktning hvilke ringvirkninger den kan skape i det enkelte lokalsamfunn.

Om den operative prosjektoppfølgningen skal legges til kommunen eller til den regionale habiliteringstjenesten, er i utgangspunktet et åpent valg. Vi vil etter hvert få erfaring med hvordan ulike modeller vil fungere. Sannsynligvis er det like personavhengig som nivåavhengig hvilket utfall valg av modell vil få.

Habiliteringstjenestens funksjon som mottaker av prosjektevalueringer er imidlertid viktig og begrunnet i muligheten til å se sammenhenger og bidra til erfaringsutveksling mellom involverte kommuner.

5.2. Prosjektlederopplæring via nettet

NAKU har i løpet av høsten 2008 utviklet et kort kurs som tilbys framtidige prosjektledere innen Prosjekt medborgerskap via vår nettside www.naku.no.

Målgruppen for kursmaterialet er de som arbeider i habiliteringstjenesten, med andre ord profesjonsutdannet helse- og sosialfaglig personell. Det gis derfor ingen pedagogiske, psykologiske, medisinske eller systemteoretiske forklaringer på de stegene som beskrives i kursopplegget. Kurset er en kort gjennomgang av hva man skal fokusere på i ulike faser av prosjektet for å oppnå et reelt og målrettet engasjement for medborgerskap.

5.3 Etterord

NAKUs foreliggende prosjektrapport, de to kommunerapportene fra Vikna og Sauherad og kursopplegget for prosjektledere, som ligger på nettet fra november 2008, er materialet vi bygger på når vi nå vil forsøke å spre Prosjekt medborgerskap.

De regionene og kommunene i landet som kan finne det interessant å jobbe på kommune- og lokalsamfunnsplan for å bedre levekår og livskvalitet for mennesker med utviklingshemning er velkomne til å se på dette materialet og gjøre seg bruk av det som gagnar dem. NAKU vil gjerne være behjelpelig med å knytte nye deltakere til det etablerte nettverket av som har erfaring med denne arbeidsmåten. (www.naku.no) Vår tilnæringsmåte legger til grunn at mennesker med utviklingshemning er medborgere, at de er en del av et fellesskap med sosial tilhørighet og at de, som resten av fellesskapet, har rett til å ha og må gis muligheter for å innflytelse på utviklingen.

For at medborgerskap skal bli mer enn et intensjonelt begrep, legger vi opp til en arbeidsmåte der mennesker med utviklingshemning, i nær samhandling med andre engasjerte medborgere, finner mulige måter å forbedre levekår og livsmiljø for alle som bor i en kommune.

Referanser

Litteratur:

Andersen, Jørgen Goul (2004): "Et ganske levende demokrati". Aarhus Universitetsforlag. Århus.

Askheim, Ole Petter (1998): Omsorgspolitiske endringer. Gyldendal Norsk Forlag. Oslo

Askheim, Ole Petter (2003): Fra normalisering til empowerment. Gyldendal Norsk Forlag. Oslo

Bromstad, Eldar, Kanestrøm, Endre (2008): Prosjekt medborgerskap: Mobilisering av ansvar. Aksjonsrettet tilnærming. Sluttrapport Vikna og Sauherad kommune. NAKU-rapport.

Bø, Inge og Helle, Lars (2002): Pedagogisk ordbok. Universitetsforlaget. Oslo

Fauske, Halvor og Nygren Pär (2004): ideologisk berdeskap. Om etikk og verdier i helse- og sosialfag. Gyldendal Norsk Forlag. Oslo

Kymlicka Will og Wayne Norman (1995): Return of the Citizen: A survey of Recent Work on Citizenship Theory; Ethics, vol. 104, nr.2, Albany: State University of New York Press

NOU 22:2001: Fra bruker til borger. (Manneråkutvalgets innstilling)

Sosial- og helsedirektoratet (2006): Full deltakelse for alle. Rapport

St.m. nr. 40 (2002-2003): Nedbygging av funksjonshemmende barrierer.

Strømsnes Kristin (2003): Folkets makt – medborgerskap, demokrati, deltakelse, Gyldendal Akademisk, Oslo

Svenska Kommunförbundet (1996): Inför integrerade medborgarkontor, Gotab, Stockholm

Østerud Øyvind m.fl. (2003): Makten og demokratiet, Gyldendal Akademisk, Oslo

Nettsteder:

www.nhf.no (20.10.2008)

Halvorsen, Per (2007):
Langt igjen til et samfunn for alle.
(www.dok.no 20.10.2008)

Felles høringsuttalelse fra 12 organisasjoner av funksjonshemmede vedr. NOU 2001:22

www.fllh.no/ Fondet for lokale helseforsøk er en stiftelse som organiserer prosjekter, informasjon om deltakende arbeidsmåter.

NAKUrapporter:

Bromstad Eldar og Endre Kanestrøm: Mobilisering av ansvar.
Aksjonsrettet tilnærming.

Stormøte i Vikna kommune 19.11.07 og Sauherad kommune 16.04.08. (www.naku.no)

VEDLEGG 1:

1. ARBEID/DAGTILBUD

1. Sørge for at mennesker med utviklingshemning tilbys tilrettelagte arbeidsplasser, at den enkelte opplever å ha en arbeidsgiver og at det organiseres primærkontakter.

Å sørge for at det i kommunen til enhver tid finnes et nødvendig forråd av arbeidsplasser, er en primær oppgave. Dette fordrer løsninger utover det som kan konstrueres av det offentlige apparatet internt, og en må søke å finne løsninger sammen med både private næringsdrivende og offentlige virksomheter (kommunale, fylkeskommunale og statlige). I de fleste tilfeller vil det være nødvendig

å få etablert ei ordning med stedlig primærkontakt til den enkelte arbeidstaker.

Oppfølgingsansvar: NAV

2. Gjøre nødvendige tilpassinger og utvikle en god samarbeidsrelasjon til ASVO. NAV bør få en sentral ansvarsrolle i dette.

Det vil være naturlig å bygge videre på etablerte ordninger, men samtidig unngå å satse alt på "en hest". NAV er naturlig den tjenesteinstansen som må utvikle, samordne og tilrettelegge aktuelle arbeidsplasser. Det er allikevel viktig at både brukeren selv, pårørende og involverte hjelpetjenester bidrar i prosessen på en konstruktiv måte.

Oppfølgingsansvar: NAV

3. Samordne innsatsområdet "arbeid" med nabokommunene.

Sauherad er en relativt liten kommune og det kan være naturlig å søke løsninger sammen med nabokommunene. Å skaffe arbeid og tilrettelegge arbeidsplasser, må som oftest ta utgangspunkt i individuelle behov og følgelig vil en lettere kunne finne løsninger inne et større "marked".

Oppfølgingsansvar: NAV

4. Kulturskolen er sentral aktør i det å tilrettelegge et bredt kulturtilbud for utviklingshemmede. Viktig å skape fellesskaps situasjoner rundt kulturfaglige virkemidler; sang/musikk/dans/teater/matlagning osv.

Kulturskolen er en av to kulturfaglige enheter som er hjemlet i vårt lovverk. Den andre er bibliotek. Kulturskolen er delvis en betalingstjeneste. Generelt skapes det et inntrykk av at norske kulturskoler oftest tilrettelegger sine tilbud for barn og unge fra ressurssterke familier. Mennesker med utviklingshemning er samlet sett ei målgruppe med betydelig underdekt behov for tilpassa fritidsaktiviteter.

Det vil slik være viktig å se muligheten som tilligger den kommunale kulturskolen. Også her vil det være naturlig å søke samarbeid på tvers av kommunegrensene. Prinsipielt oppleves det spesielt viktig å posisjonere kulturskolen som sentral offentlig tjenesteinstans for positiv, tilpassa fritidsaktivitet. I noen sammenhenger bør en også se kulturskolen som kvalifisert vertskap for deler av det lokale skoletilbudet.

Oppfølgingsansvar: Kommunalsjef for skole, barnehage og kultur

VEDLEGG 2:

Oppfølgingen består i å ta rede på:

- Hvilke av de foreslåtte tiltakene velger kommunen å satse på inneværende og kommende år innen de ulike livsområdene: arbeid, fritid, skole/ barnehage, helse og bolig?
- Hvilke muligheter og begrensninger møter arbeidet med disse sakene?
- Hvilke resultater er oppnådd i forhold til målsettinger og forventninger?



NAKU

NASJONALT KOMPETANSEMILJØ
OM UTVIKLINGHEMNING