

Fylkesvise boligrådgivningsgrupper

Innstilling fra en arbeidsgruppe nedsatt av
Sosial- og helsedepartementet

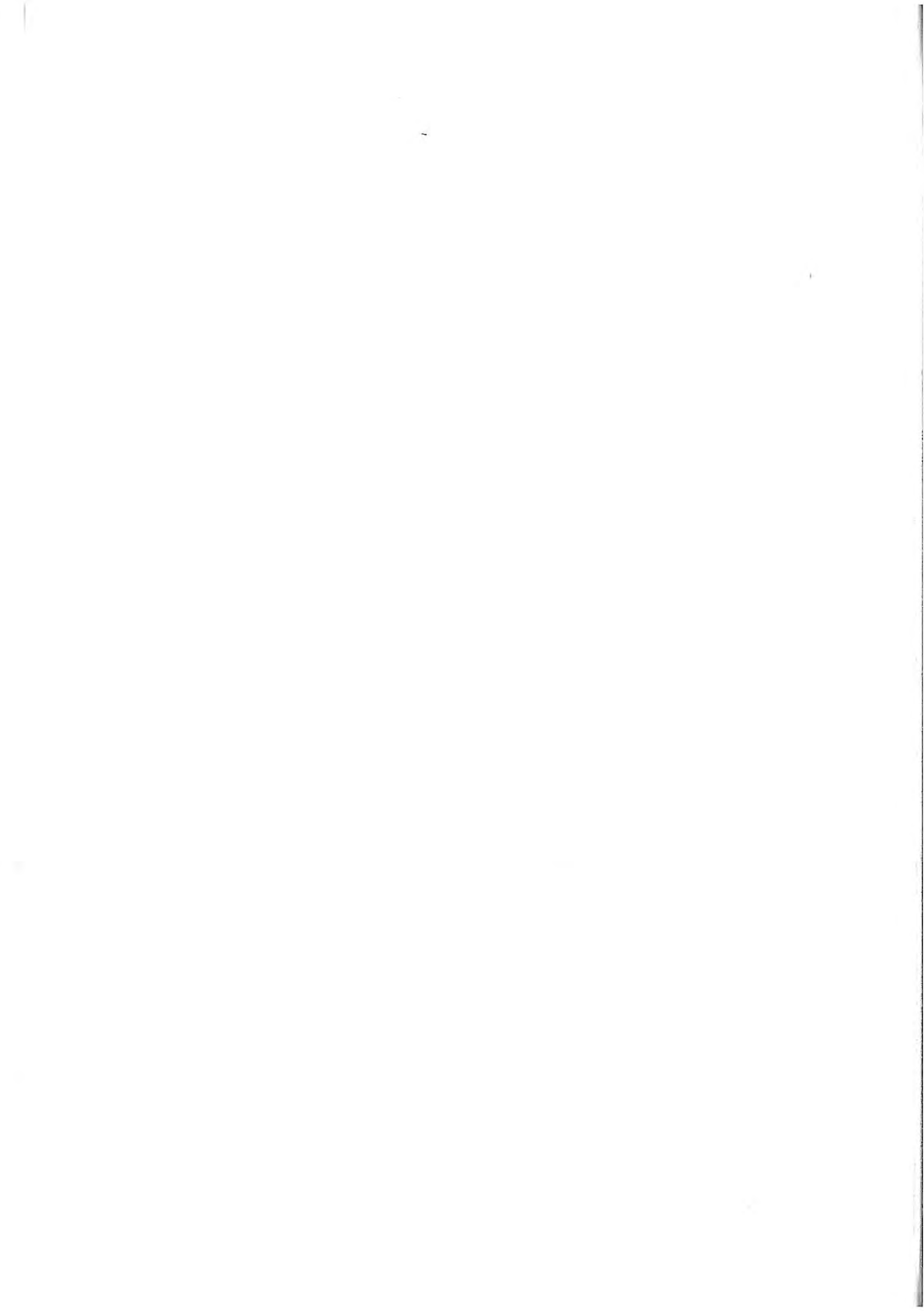
BYGGFORSK

Norges byggforskningsinstitutt

Fylkesvise boligrådgivningsgrupper

Innstilling fra en arbeidsgruppe nedsatt av
Sosial- og helsedepartementet

Prosjektrapport 202 – 1996



Prosjektrapport 202

Fylkesvise boligrådgivningsgrupper

Innstilling fra en arbeidsgruppe nedsatt av Sosial- og helsedepartementet

Emneord: funksjonshemmede, eldre, boligrådgivning, boligtilpassing

ISSN 0801-6461

ISBN 82-536-0527-7

500 eks. trykt av

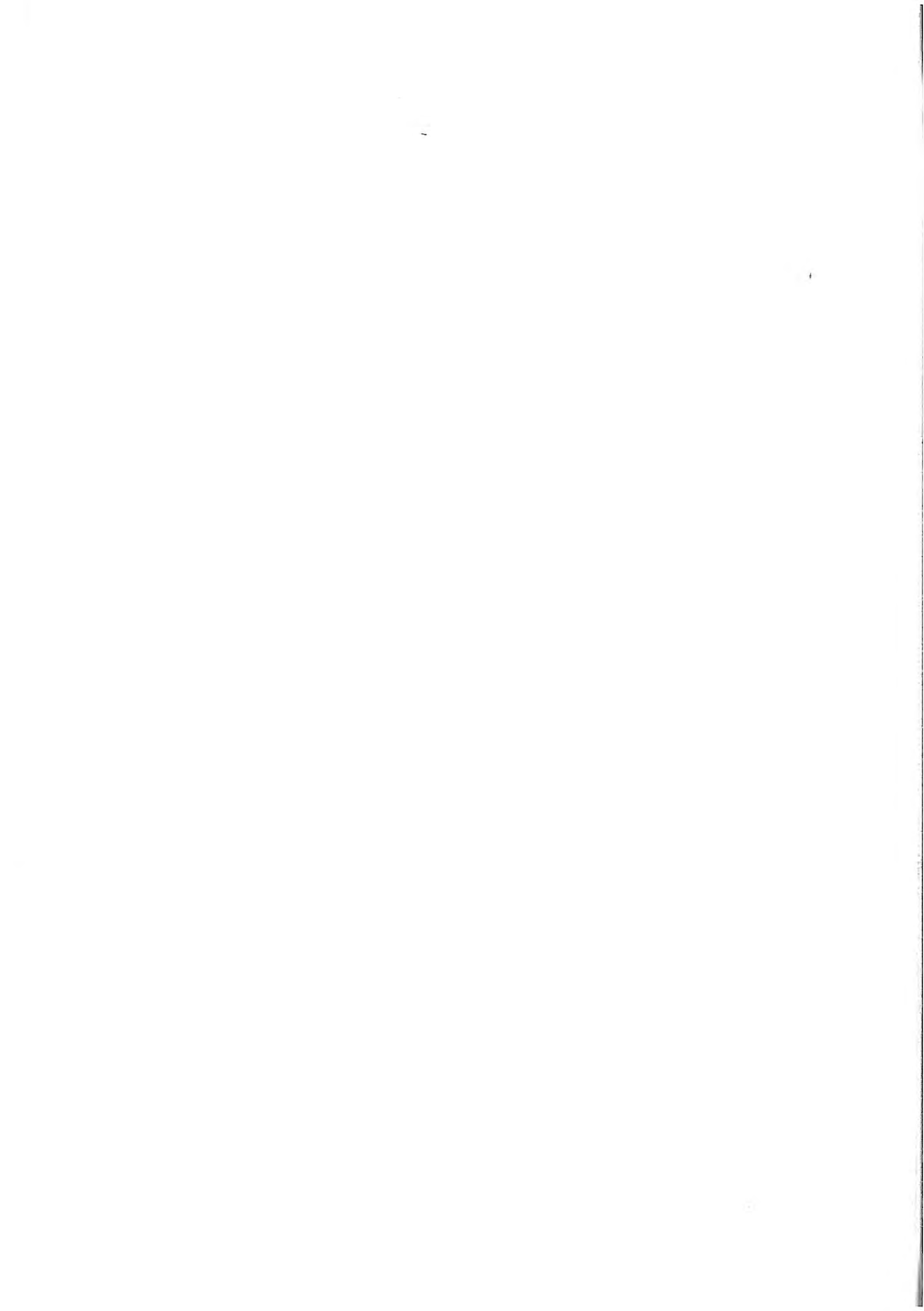
Omslag 200 g, innmat 100 g

© Norges byggforskningsinstitutt 1996

Adr.: Forskningsveien 3 B
Postboks 123 Blindern
0314 OSLO

Tlf.: 22 96 55 00

Fax: 22 69 94 38 og 22 96 55 42



Innhold

Innhold	3
Forord	7
0. Sammendrag	9
1. Innledning	13
1.1 Arbeidsgruppens sammensetning	13
1.2 Mandat	13
1.3 Utdyping av mandatet	14
1.4 Gruppens arbeid	15
2. Boligrådgivningsgruppens saksområde: Definisjoner og avgrensinger	16
2.1 Innledning	16
2.2 Boligsak med individuell rådgivning	16
2.2.1 Boligsak	16
2.2.2 Boligtyper, boformer	17
2.2.3 Boligrådgivning	17
2.2.4 Interaktivt tverrfaglig samarbeid	18
2.2.5 Andre roller i boligsaken	19
2.2.6 Stadiene i en boligrådgivnings- og byggesak	20
2.2.7 Rehabilitering, habilitering	21
2.3 Krav til kompetanse i boligrådgivningsgrupper	21
2.4 Målgruppene for boligrådgivningsarbeidet	22
2.4.1 Ulike definisjoner av funksjonshemming	22
2.4.2 Eldre	24
2.5 Avgrensing mellom boligsak og andre tekniske tiltak	24
Oppsummering	26
3. Boligrådgivning for funksjonshemmede - historisk tilbakeblikk	27
3.1 Innledning	27
3.2 Finansiering av boliger for funksjonshemmede	27
3.3 Boligrådgivning og kompetanseutvikling	28
3.3.1 Innledning	28
3.3.2 Funksjonshemmedes organisasjoner	29
3.3.3 Byggforsk	29
3.3.4 Husbanken	29
3.3.5 Hjelpemiddelsentralene	30
3.4 Tverrfaglig boligrådgivning som metode	30
3.4.1 Bakgrunn	30
3.4.2. Tverrfaglig fylkesgruppe som annenlinjetjeneste	31
3.4.3 Forsøk i Aust-Agder med hjelpemiddelsentralen som sekretariat	32
3.4.4 Samarbeidspartene i tverrfaglige boligrådgivningsgrupper	33
3.5 Problemstillinger fra to fungerende rådgivningsgrupper	34
3.5.1 Telemark	34
3.5.2 Nord-Trøndelag	35
3.6 Oppsummering av erfaringer over lang tid	36
4. Brukerperspektivet i boligrådgivningsarbeidet	37

4.1 Innledning	37
4.2 Brukerperspektivet	37
4.3 Brukermedvirkning på ulike nivå	38
4.3.1 Brukermedvirkning på systemnivå	38
4.3.2 Brukerstyring må gjelde i egen boligsak	39
4.3.3 Metoder for å sikre brukermedvirkning i individuelle bolig- saker	42
4.4 Konklusjoner	43
5. Boligrådgivning som virkemiddel i kommunene	44
5.1 Innledning	44
5.2 Lovgrunnlaget for kommunenes engasjement i boligrådgivning	44
5.2.1 Sosialtjenesteloven med merknader	44
5.2.2 Kommnehelsesloven om medisinsk rehabilitering	45
5.2.3 Hjelpemiddelformidling etter lov om folketrygd	46
5.3 Kommunalt boligarbeid for funksjonshemmede må stå på flere bein	47
5.3.1 Ulike strategier	47
5.4 Erfaringer med individuell boligrådgivning i kommunene	49
5.4.1 Historisk tilbakeblikk	49
5.4.2 Organisering av boligrådgivning i kommunene i dag	49
5.5 Oppsummering	53
6. Boligrådgivningsgruppens landskap for samhandling	54
6.1 Innledning	54
6.2 Dagens landskap av spesialisttjenester på fylkes-, region- og landsnivå	54
6.2.1 Landsdekkende institusjoner	54
6.2.2 Samhandlingspartnere på regionnivå	55
6.2.3 Samhandlingspartnere på fylkesnivå	55
6.3 Koordinering og arbeidsdeling	57
6.4 Oppsummering	58
7 Kunnskap, forskning og utvikling	59
7.1 Bakgrunn	59
7.2 Hva er særegent for bolig-/ boligrådgivningskompetanse	59
7.3 Forholdet mellom forskning, utvikling/ utredning og formidling	61
7.3.1 Forskning	61
7.3.2 Utvikling	62
7.3.3 Utredning	63
7.3.4 Evaluering	63
7.3.5 Kunnskapsformidling	63
7.4 Behovet sett i forhold til boligrådgivningsgruppene	64
7.5 Brukere av et tenkt kunnskapssystem	64
7.6 Oversikt over hvor den sentrale kompetansen finnes i dag	65
7.6.1 Boligforskning og bygningsteknologi	65
7.6.2 Tekniske tiltak for funksjonshemmede	66
7.6.3 Funksjonshemmede / omsorgstiltak	66
7.6.4 Evaluering	66
7.7 Konklusjoner	67
8. Arbeidsgruppens forslag til organisasjonsmodell	69
8.1 Innledning	69
8.1.1 Mål og prinsipper for organisert tverrfaglig boligrådgivning	69

8.1.2	Ambisjonsnivå for rådgivningskompetansen i kommunene	69
8.1.3	Samhandlingen mellom kommunene og fylkesrådgivnings- gruppene	70
8.1.4	Særtilfellet Oslo	71
8.2	Fylkesrådgivningsgruppene	72
8.2.1	Oppgaver	72
8.2.2	Sammensetning	72
8.2.3	Sekretariat	74
8.2.4	Brukerrepresentasjon	74
8.2.5	Mandat og arbeidsmåter i rådgivningsgruppen	75
8.3	Gruppemedlemmenes faglige miljø	75
8.3.1	Terapeutfaglig kompetanse	75
8.3.2	Sosialfaglig kompetanse	76
8.3.3	Arkitektfaglig kompetanse	77
8.4	Finansiering av rådgivningsgruppene	77
8.4.1	Rådgivningsvirksomhetens forhold til prosjekteringstil- skuddsordningen	77
8.5	Evaluering av rådgivningsgruppene	77
8.6	Arbeidsgruppens forslag	78
9.	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene	79
9.1	Innledning	79
9.2	Ressursbehov	79
9.2.1	Generelle vurderinger av kapasitetsbehov	79
9.2.2	Kapasitetsvurderinger knyttet til oppgavetype	80
9.2.3	Vurderinger av utviklingen i ressursbehovet	81
9.2.4	Tallfesting av saksmengden i Aust-Agder og Telemark	81
9.2.5	Driftsutgifter	82
9.2.6	Oppsummering om ressursbehov	82
9.3	Konsekvenser for berørte parter	82
9.3.1	Tiltaksbehov i kommunene	82
9.3.2	Hjelpemiddelsentralene	83
9.3.3	Husbanken	83
9.3.4	Fylkesmannen	83
	Litteratur	84
	Vedlegg 1: Eksempel på en boligløype	87

Forord

En egen bolig som er tilpasset den enkeltes behov er ofte en forutsetning for at funksjonshemmede kan fungere selvstendig i hverdagen. Det er et mål i regjeringens handlingsplan for funksjonshemmede at samfunnet skal tilrettelegges slik at det ikke blir funksjonshemmende, og et mål i lov om sosiale tjenester at kommunene skal legge til rette for at eldre og funksjonshemmede skaffes boliger som gir dem en akseptabel levestandard og mest mulig selvstendig tilværelse for den enkelte.

I tillegg til de statlige støtteordninger som er etablert for å dekke merutgiftene ved tilpassede boliger, har det vist seg å være av vesentlig betydning at den enkelte funksjonshemmede finner en boligløsning som svarer til individuelle behov. Gjennom mange års erfaring har man kommet fram til at dette behovet kan best imøtekommes ved et faglig samarbeid mellom den boligsøkende og rådgivere med ulik faglig bakgrunn.

Den foreliggende rapporten er resultat av at Sosial- og helsedepartementet i mange år har støttet forsøk som har tatt sikte på å prøve ut forskjellige organisasjonsmodeller for tverrfaglig boligrådgivning på fylkesnivå. I desember 1994 ble en arbeidsgruppe bestående av representanter for de mest berørte aktørene i et framtidig boligrådgivningssystem oppnevnt, og Byggforsk ble bedt om å være sekretariat og leder for gruppen. Arbeidsgruppen har oppsummert erfaringer med boligrådgivning hittil, drøftet de framtidige behovene og forutsetningene for boligrådgivning i kommunene, og fremmet forslag til en fast organisering av rådgivningsgrupper som skal betjene kommunene i alle fylker.

Arbeidsgruppen har gjennom møter og skriftlige over halvannet år bidratt til utvikling av de fleste sidene ved boligrådgivning. Byggforsk og undertegnede som leder, vil takke deltakerne for en levende prosess som vi håper både brukerne og fagpersonell vil ha nytte av i det fortsatte arbeidet med boligsaker.

Vi vil også takke våre kontaktpersoner i Sosialavdeling II og Rikstrygdeverket for aktiv deltakelse og oppfølging av gruppens arbeid, og de andre innbudte ressurspersonene for bidrag til utredningen.

Oslo juli 1996



Grete Bull
(leder for arbeidsgruppen)

0. Sammendrag

Rapporten fra arbeidsgruppen for utredning om fylkesvise boligrådgivningsgrupper er bygget opp slik at gruppens konklusjoner om anbefalt organisasjonsmodell for og arbeidsmåte i fylkesvise boligrådgivningsgrupper kommer til slutt i kapittel 8 og 9. De temaene og det arbeidet som fører fram til konklusjonene er forholdsvis fylldig behandlet i seks innledende kapitler. Dette er gjort for at utredningen samlet skal gi en innføring i boligrådgivning som saksområde. Rapporten skal kunne stå på egne bein, selv om den også må sees i sammenheng med prosjektrapportene fra forsøkene (Bull, Lange og Grut 1992 I og II), og Regjeringens handlingsplan for funksjonshemmede.

Kapittel 1 omtaler arbeidsgruppens sammensetning og mandatet slik det ble lagt fram for gruppen av Sosial og helsedepartementet i desember 1994. Gruppens begrunnelse for å inkludere emner som ikke er direkte omtalt i mandatet, som kapittel 4 om brukerperspektivet, og kapittel 7 om kunnskapsutvikling og nasjonal kompetanse, er drøftet her. Arbeidsgruppen har også vurdert om det var grunnlag for å la de fylkesvise rådgivningsgruppene ivareta faglige spørsmål i forbindelse med generell tilrettelegging for funksjonshemmede, og blitt enige om at den ikke skulle tilrå det. Rådgivningen skal i hovedsak rettes mot individer/familier som trenger boligtilpasning på grunn av funksjonshemming.

I **kapittel 2** beskrives den individuelle boligrådgivningens saksområde gjennom en drøfting av sentrale ord og begreper. Tverrfaglighet og de aktører som deltar i boligrådgivningsprosessen, brukere og terapeutfaglige, arkitektfaglige og sosialfaglige rådgivere, drøftes. Målgruppene for ordningen er funksjonshemmede og eldre med deres familier. Kapittelet drøfter konsekvensene av å benytte den relasjonelle definisjonen av funksjonshemming, der funksjonshemming defineres som et gap mellom en persons funksjonsevne og de krav som stilles av omgivelsene (i dette tilfelle alt som har med bolig og boform å gjøre).

Kapittel 3 gir bakgrunnen for at det nå foreslås å gjøre fylkesvise boligrådgivningsgrupper til en fast ordning i alle fylker. Her gis en historisk framstilling av hvordan offentlige tiltak, finansierungsordninger og faglig rådgivning i boligsaker for funksjonshemmede og eldre har vært utviklet fra tidlig på 70-tallet til gjennomføringen av flere forsøk i løpet en 17 års periode fram til arbeidsgruppen ble opprettet. Her konkluderes at behovet for rådgivning på fylkesnivå fortsatt er meget stort, og at den tverrfaglige organisasjonsmodellen for rådgivningen er tilstrekkelig utprøvet til at en kan samles om å legge denne til grunn for framtidig organisering.

Kapittel 4 drøfter brukermedvirkning og brukerstyring i behandlingen av boligsaker for funksjonshemmede. Brukerperspektivet må settes i system både på systemnivå og på individnivå. Gruppen har kommet til at brukermedvirkning i planleggingssaker og i boligrådgivningsgrupper har lange tradisjoner og er godt forankret i brukerorganisasjoner der det er utviklet en brukerkompetanse som det er viktig å vedlikeholde og utnytte. Erfaringene fra tidligere rådgivningsgrupper er også positive. Derfor anbefales at dette innebygges i organisasjonsmodellen, ved at fylkesgruppene får brukerrepresentanter, så sant det blir forenlig med mer overordnede brukermedvirkningsmodeller for hjelpemiddel-formidlingssystemet.

Brukerperspektivet på individnivå må ivaretas særlig godt når det gjelder boligsaker. Sammenliknet med helsetjenester og andre offentlige tjenester er boligsakene spesielle i det det er brukeren som eier objektet, det vil si hjemmet, boligen eller huset, og som bærer det økonomiske ansvaret. Det tilsier at brukeren gjennom arbeidsprosedyrene ikke bare må gis anledning til å medvirke, men faktisk må sikres rett til å styre prosessen.

Kapittel 5 behandler boligrådgivning i kommunene, der ansvaret for dette arbeidet egentlig hører hjemme. Det henvises til lov om sosiale tjenester og departementets rundskriv om saksbehandling som omfatter boliger for vanskeligstilte, og til kommunehelseloven som fastlegger kommunes ansvar i rehabiliteringssammenheng. Erfaringer med kommunenes rolle i tilknytning til tidligere rådgivningsgrupper presenteres. Videre belyses kommunenes organisasjonsmessige forutsetninger for å drive boligrådgivning til innbyggerne, og andre strategier for kommunal planlegging som kan bedre mulighetene for å gi funksjonshemmede et selvstendig liv og redusere behovet for individuelle tiltak. Kapitlet bygger på ferske undersøkelser av ergoterapitjenester i kommunene, og opplysninger fra enkelte eksempelkommuner som til dels er utført som ledd i arbeidsgruppens utredning.

Kapittel 6 beskriver instanser og samhandlingspartnere som boligrådgivningsgruppene må forholde seg til på fylkesnivå og på regionalt nivå. Det vil blant annet si annenlinjetjenesten, og enkelte landsdekkende institusjoner i helsevesenet. En fast instans som skal fremme individuelt boligarbeid vil her komme inn som et nytt element i en mer eller mindre etablert struktur som i hovedsak er dominert av helseinstitusjoner og helseforvaltning. Arbeidsgruppen ser derfor at det kan oppstå spørsmål om hvor og når saker skal formidles på tvers mellom instanser på dette nivå, og at det kan oppstå kompetansestrid mellom boligrådgivningsgruppene og for eksempel medisinske rehabiliteringsteam på fylkesplan. Gruppen legger vekt på at det er et stort behov for faglig overføring mellom disse teamene og rådgivningsgruppene. Den stiller forhåpninger til at dette vil føre til en sterkere vekt på boligtiltak som ledd i normalisering av tilværelsen for funksjonshemmede. Igjen understrekes kommunenes sentrale rolle, og at alle instanser bør sørge for at saksbehandlingen går gjennom kommunene.

Kapittel 7 drøfter hvilke behov for landsdekkende kompetanseutvikling og som er og bør være knyttet til boligrådgivningen. Her beskrives de kompetansesentra som til nå har hatt hovedansvaret for utvikling og evaluering på dette området, og de nye forskningsprogram som kan bidra med relevant FOU for boligrådgivningen. Gruppen har diskutert kompetansesenteret for tekniske hjelpemidler og miljø som er i ferd med å bli bygget opp under Rikstrykdeverket. Et mindretall i gruppen mener den helhetstenkning som kjennetegner det tverrfaglige boligarbeidet tilsier at dette kompetansesenteret bør ha ansvar for koordinering og evaluering av det foreslåtte rådgivningssystemet. Et flertall at KAD må ha det faglige hovedansvaret for evaluering av boligrådgivningsgruppene i og med at det er dette departementet som har hovedansvaret for boligsaker i dag.

Hele gruppen mener det er av vesentlig betydning at fagmiljøer som har utviklet kunnskap av nytte for boligrådgivningen opprettholdes, og vedlikeholder denne særegne kunnskapen.

Kapittel 8 inneholder arbeidsgruppens konklusjoner når det gjelder mål, organisering og arbeidsrutiner for de fylkesvise boligrådgivningsgruppene:

1. Det etableres tverrfaglige rådgivningsgrupper for individuelle boligsaker i alle fylker.

Gruppene skal bidra til at funksjonshemmede og eldre sikres tjenlige, selvstendige boliger, ved å:

- I. bidra til at kommunene settes i stand til å yte faglig kvalifisert rådgivning om individuell boligtilrettelegging, gjennom generelle tiltak for å bedre kompetansen og utvikle nettverk og tverrfaglig samarbeid i kommunene, herunder utpekelse av kontaktperson eller ansvarlig avdeling.
- II. veilede og bistå kommunene i deres arbeid med enkelte boligsaker når det er nødvendig, og etablere hensiktsmessige rutiner for samarbeid med kommunene om enkeltsaker
- III i samarbeid med kommunen utarbeide gode løsninger i enkeltsaker der kommunen ikke selv er i stand til det
- IV. systematisk øke sin egen kunnskap og erfaring med boligtilpassing bl annet gjennom å registrere og evaluere realiserte prosjekter der gruppen har bidratt med råd.

Gruppene skal ha minst tre medlemmer, som til sammen skal dekke arkitektfaglig, terapeutfaglig og sosialfaglig kompetanse.

3. Gruppemedlemmene skal ha tilhørighet i minst to forskjellige fagmiljøer.
4. Dersom ikke spesielle omstendigheter forhindrer det, skal gruppene knytte til seg én brukerrepresentant fra fylkeslag av funksjonshemmedes organisasjoner.
5. Fylkesrådgivningsgruppenes arbeid, sammensetning og arbeidsvilkår, herunder ordningene for finansiering av boligtiltak, må evalueres jevnlig.

Hovedmålet for fylkesrådgivningsgruppenes virksomhet skal være å bidra til at funksjonshemmede og eldre får best mulig tilpassede boligløsninger. Det ventes oppnådd ved en tverrfaglige sammensetning og arbeidsmetode som spenner over arkitektfaglig, formidlingsfaglig og sosialfaglig kompetanse kombinert med brukermedvirkning. Arbeidsgruppens forslag til organisasjonsmodell for fylkesvise rådgivningsgrupper bygger på at kommunene har det primære ansvaret for boligrådgivning og at disse også så langt det er mulig bør arbeide tverrfaglig. Det er imidlertid ikke realistisk å vente at alle kommuner skal ha den ekspertise og erfaring som skal til for å behandle alle typer boligsaker for funksjonshemmede.

Målet for fylkesgruppen er derfor både å heve kommunenes kompetanse, veilede dem og om nødvendig assistere dem i arbeidet med enkeltsaker. Dessuten skal gruppene bidra til å akkumulere kunnskap om boligtilpassing, og til å evaluere tiltak som blir satt i verk.

Arbeidsgruppen har konkludert at virksomheten må baseres på at Husbanken, Hjelpemiddelsentralene og Fylkesmannens familie- og sosialavdeling deler ansvaret for deltakerne i fylkesgruppen, og at disse institusjoner innarbeider oppgaven i sin normale virksomhet. Videre mener arbeidsgruppen at Hjelpemiddelsentralen skal være det naturlige forankringspunkt for rådgivningsgruppens arbeid, og dermed ivareta sekretariatsfunksjonen.

I kapittel 9 behandles økonomiske og administrative konsekvenser av å opprette fylkesrådgivningsgrupper. I følge mandatet skulle gruppen vurdere hva det vil medføre av merarbeid for de ulike samarbeidspartene dersom hjelpemiddelsentralen overtar det formelle ansvaret for boligrådgivningen.

De foreliggende erfaringene gir ikke tilstrekkelig grunnlag til å sette opp detaljerte budsjetter for merarbeid i de tre deltakende institusjonene. Dette blir avhengig av behov i de enkelte distrikt, etterspørsel etter tjenester, og de enkelte gruppenes ambisjonsnivå. Man må tenke seg at bemanningen justeres i Hjelpemiddelsentralene, men det vil være avhengig av lokale forhold og hvilken kompetanse som allerede er tilstede hva dette innebærer i årsverk. HMS må dessuten regne nødvendig kontorhold. En må regne med at Husbanken og Fylkesmannen i hvert fylke også avsetter deler av et årsverk til arbeid i og for fylkesrådgivningsgruppen.

Arbeidsgruppen har heller ikke budsjettert reiser, møtevirksomhet osv. I kapitlet gjennomgås hva arbeidsgruppen anser som sentrale elementer i gruppenes arbeid. Arbeidsgruppen men kan likevel ikke angi omfanget av reiser og andre direkte utlegg uten å sette konkrete mål for arbeidsinnsatsen, og vite mer om behovet for antall boligsaker som skal behandles direkte.

1. Innledning

1.1 Arbeidsgruppens sammensetning

Arbeidsgruppen for utredning om fylkesvise boligrådgivningsgrupper ble oppnevnt av Sosial- og helsedepartementet den 5. desember 1994. Som medlemmer ble utpekt:

Eva Johansen	Hjelpemiddelsentralen i Finnmark
Marketta Balk Botnen	Hjelpemiddelsentralen i Aust-Agder
Målfrid Bakken	Hjelpemiddelsentralen i Nord-Trøndelag
Ingeborg Gaare	Den Norske Stats Husbank (fram til mars 1995)
Tone Rønnevig	Den Norske Stats Husbank (fra mars 1995 av)
Arne Lein	Norges Handikapforbund
Marit Jensen	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Grete Bull	Norges Byggforskningsinstitutt (leder)

De følgende har tiltrådt gruppen som observatører:

Steen Lersten Petterson	Den Norske Stats Husbank
Ragna Ahlsand	Rikstrygdeverket

Norges Byggforskningsinstitutt (NBI) ble gitt i oppdrag å være sekretariat for gruppen. Sekretariatet har vært ledet av arkitekt Grete Bull, og har i tillegg bestått av cand. mag. Steinar Østerby og sosiolog Kjetil Bjørlo.

1.2 Mandat

Arbeidsgruppen ble gitt følgende mandat:

- Arbeidsgruppen skal ha som overordnet mål å lage forslag til en hensiktsmessig organisering av boligrådgivning for funksjonshemmede og eldre i fylkene. HMS erfaringer med nåværende ordninger med boligrådgivningsgrupper og behovet for lokale tilpassinger vil være sentralt i forhold til utviklingen av en helhetlig organisasjonsmodell.

Arbeidsgruppen skal gjøre følgende:

- Ta utgangspunkt i de erfaringer som allerede foreligger vedrørende organisering av boligrådgivningsgrupper, systematisere disse og bruke dem i utviklingen av en modell for framtidig organisering. Modellen må omfatte både teknisk og økonomisk rådgivning i forhold til individer/familier som trenger boligtilpassing på grunn av funksjonshemming.
- Vurdere hva det vil medføre av merarbeid for de ulike samarbeidspartnerene, hvis hjelpemiddelsentralene overtar det formelle ansvaret for boligrådgivningen.

- Utarbeide forslag til program for en konferanse for samtlige HMS som skal avholdes tidlig i 1995. Formålet med konferansen vil være å informere om det arbeid som er gjort i arbeidsgruppen for å styrke hjelpemiddelsentralenes kompetanse på boligrådgivningsområdet.
- Arbeidsgruppens innstilling skal foreligge innen 15. juni 1995."

1.3 Utdyping av mandatet

Forut for oppnevningen av arbeidsgruppen, har innretningen av det videre arbeid for bedre boligrådgivning for funksjonshemmede og behovet for en slik utredning som arbeidsgruppen har foretatt, vært gjenstand for drøfting mellom Sosial- og helsedepartementet, Husbanken, Rikstrygdeverket og NBI. Av disse diskusjonene har det vokst fram avklaringer og forståelser som arbeidsgruppen har funnet det naturlig å legge til grunn for sitt arbeid.

Arbeidsgruppens oppdrag er knyttet til Regjeringens Handlingsplan for funksjonshemmede 1994-1997.

Utredningen skal ikke stå alene, den er en del av en helhet under Handlingsplanen for funksjonshemmede. Målet for denne planen er formulert som "Full likestilling og deltakelse i samfunnet". Dette har vært målet også for tidligere handlingsplaner, og formuleringen er opprettholdt rett og slett fordi målet ikke er nådd. Miljøtilrettelegging er tillagt stor vekt, og boligen er en liten del av det store miljøet som handlingsplanen forholder seg til. Det er snakk om å tilrettelegge "slik at samfunnet ikke blir funksjonshemmende". Det opereres med "det utvidede tilgjengelighetsbegrep" som også bør gjelde i forhold til boligen, og alle funksjonshemmede, ikke bare bevegelsehemmede.

I handlingsplanen er brukermedvirkning tillagt stor vekt. Arbeidsgruppen har forsøkt å følge opp denne målsettingen gjennom å diskutere særlige aspekter ved brukerens rolle i boligsaker. (se kapittel 4)

Sosialtjenesteloven er skjerpet med hensyn til kommunens ansvar i boligsaker for vanskeligstilte, det gjelder også tilrettelagte boliger for funksjonshemmede. Sosialkontorene skal ha en rolle i boligrådgivningen. Det er foreløpig lite kjent. Derfor har arbeidsgruppen lagt vekt på å utrede kommunens rolle i boligrådgivningen. (kapittel 5)

Mandatet viser til individuell boligrådgivning, som en hovedmålsetting for boligrådgivningsarbeidet. Det er et behov for å markere dette i forhold til den store oppmerksomheten kategoriboliger og omsorgsboliger får i kommunene. Brukernes mulighet for å velge boligløsning uavhengig av tjeneste- og omsorgsbehov oppfattes både av oppdragsgiver og av arbeidsgruppen som en sentral målsetting.

Individuell boligrådgivning vil bli mest effektiv om den generelle tilrettelegging i lokalsamfunnet er tilfredsstillende. Arbeidsgruppen har vurdert om den skal tilrå at de fylkesvise boligrådgivningsgruppene også skal ivareta veiledningsfunksjon i forhold til generell tilpassing av bygninger og nærmiljø. Sosialdepartementet ga signaler om at dette kunne

utredes dersom gruppen fant det fornuftig ut fra hensyn til utnyttelse av den faglige kompetansen i rådgivningsgruppene. Arbeidsgruppen har funnet at dette er en omfattende oppgave der andre prosjekter pågår parallelt. Vi har derfor ikke inkludert generell tilrettelegging i rammen for denne utredningen. Arbeidsgruppen mener det ikke er grunnlag for å la de fylkesvise rådgivningsgruppene ivareta faglige spørsmål i forbindelse med generell tilrettelegging for funksjonshemmede, og blitt enige om at den ikke skulle tilrå at det inngår i boligrådgivningens saksområde.

I møtet mellom Rikstrygdeverket, Husbanken, Kommunal- og arbeidsdepartementet og Sosial- og helsedepartementet 17. februar 1994 er et nasjonalt kompetansesenter som kan bistå rådgivningsgruppene og det lokale boligfaglige området gjennom FoU, opplærings- tiltak og nettverksbygging nevnt.

Det har også i møte 17 august 1995 blitt understreket fra Sosialdepartementets side at en forventer at spørsmålet om et nasjonalt kompetansesenter for saksfeltet tas opp. Dette er derfor tatt med i rapportens kapittel 8, selv om temaet ikke eksplisitt framgår av mandatet som gjengitt i forrige underkapittel.

Videre har departementet i brev av 21. august 1995 bedt gruppen ta stilling til enkelte prinsipielle spørsmål Rikstrygdeverket har reist overfor departementet. Spørsmålene vedrører grensedragningen mellom boligtilpassing og tekniske hjelpemidler, og mellom individuelle boligsaker og tilpassing av kategoriboliger. Disse spørsmålene er dels behandlet i kapittel 2 Definisjoner og dels et eget dokument; "Notat om tilrettelegging for tekniske hjelpemidler ved nybygging".

1.4 Gruppens arbeid

Arbeidsgruppen begynte sitt arbeid 16. desember 1994, og har hatt til sammen seks møter. Arbeidet har blitt mer omfattende enn forutsatt, og den opprinnelige tidsfristen er endret i forståelse med departementet til 31. desember 1995. Formidlingskonferansen for hjelpemiddelsentralene planlegges høsten 1996.

Gruppen har i hovedsak forholdt seg til erfaringer og konklusjoner fra forsøksvirksomheten med tverrfaglige boligrådgivningsgrupper, på 80- og 90-tallet, især i Aust-Agder, slik de er framlagt i rapportene Råd for Uråd I og II (Bull, Lange og Grut 1992 I og II).

I tillegg har vi innkalt følgende ressurspersoner for å innlede om sentrale spørsmål:

- Tine Øverlier: om brukermedvirkning
- Brynli Ballari: om Fylkesmannens ansvar og mulige rolle i boligrådgivningssammenheng.
- Viggo Nordvik: om boligfinansiering for funksjonshemmede

Sekretariatet har gjennomført intervjuer med en rekke hjelpemiddelsentraler om deres arbeid med boligsaker pr. i dag, og hjelpemiddelsentralen i Finnmark har samlet opplysninger fra de fleste kommunene i fylket. Sammen med pågående og avsluttede undersøkelser om rehabiliteringstjenester som har stått til vår rådighet, har gruppen hatt tilgang på ferske data som danner grunnlag for våre drøftinger og konklusjoner.

2. Boligrådgivningsgruppene saksområde: Definisjoner og avgrensinger

2.1 Innledning

I dette kapitlet behandles boligrådgivningen som saksområde, og målgruppene for boligrådgivningen. Begreper og ord defineres og drøftes. Gjennom denne diskusjonen ønsker vi å videreføre en enhetlig praksis, og klargjøre enkelte sentrale målsettinger som har preget utviklingsarbeidet. For dette formålet er det ikke nødvendigvis hensiktsmessig å gi klart avgrensede definisjoner. Vi ønsker først og fremst å angi hva som er det sentrale eller typiske innholdet i begrepene, og drøfte problemer som oppstår når saksbehandlingsregler ikke er i takt med den praktiske virkeligheten. Det er dessuten viktig å etablere en felles forståelse av hva som skal være Boligrådgivningsgruppene saksområde og hvilke målgrupper de skal forholde seg til.

Boligrådgivningen dreier seg også om å håndtere offentlige støtte- og kontrollordninger. Til det trengs juridiske saksbehandlingsregler, og avgrensninger. Noen av de begrepene vi behandler er utviklet nettopp for slike formål.

2.2 Boligsak med individuell rådgivning

2.2.1 Boligsak

Boligsak er her brukt om den prosessen som fører til anskaffelse, utbedring og tilrettelegging av egen bolig, eller annen selvstendig boform for funksjonshemmet bruker og eventuelt dennes familie.

Med *tilrettelegging av bolig eller boligplan* menes de endringene som skjer med boligens utforming enten som tilpasninger på planleggingsstadiet eller ved ombygging og utbedring av eksisterende bolig. Vi skiller mellom individuell tilrettelegging for enkeltbrukere, og generell tilrettelegging for grupper av brukere, eller funksjonshemmede i sin alminnelighet. Vi snakker om individuell rådgivning til forskjell fra generell rådgivning og generell opplysningsvirksomhet om funksjonshemmedes krav til fysiske omgivelser.

Individuell boligsak er en boligsak for en kjent bruker.

Med *individuell tilrettelegging* av boliger for funksjonshemmede menes en tilpassing der en tar utgangspunkt i en kjent bruker eller familie. En går da ut fra at brukeren har identifiserbare behov som kan avhjelpes med fysisk tilrettelegging tilpasset den enkelte.

Generell tilrettelegging av boliger, omgivelser og offentlige bygninger dreier seg om utforming for ukjente brukere, å gjøre omgivelsene mest mulig tilgjengelige for funksjonshemmede uansett funksjonshemmingens art. Byggeforskriftene og andre offentlige normer inneholder noen minstekrav for tilgjengelighet og brukbarhet for bevegelsehemmede, og orienteringshemmede. Livsløpsstandard som mal for boligbygging, generelle tiltak for hørselshemmede mm. hører også med til den generelle tilretteleggingen.

2.2.2 Boligtyper, boformer

Egen bolig

Individuell boligrådgivning skal være et middel til å skaffe den enkelte en *egen bolig* som på best mulig måte passer hans hennes funksjonsnivå og individuelle livsstil. *Egen bolig* er her brukt om egen leilighet, hus eller andre selvstendige boliger. Omsorgsboliger og boenheter i bofellesskap og bokollektiver regnes også som egne boliger når brukeren disponerer boligen som andelseier eller ved vanlig leiekontrakt.

Boligrådgivning med de finansierings og støtteordninger som er tilknyttet rådgivningen skal gjelde egne boliger, ikke tiltak i institusjoner som alders og sykehjem. Det vil si at alle boformer som for øvrig faller inn under regelverk som gjelder boliger faller inn under de tjenestene som boligrådgivningsgruppene yter.

Kategoriboliger er en fellesbetegnelse på boliger som er planlagt for en nærmere bestemt gruppe: eldre, omsorgstrengende eller funksjonshemmede. Kategoriboliger kan bygges etter nærmere bestemte krav som utledes av forventninger om målgruppens behov. I utgangspunktet ble kategoriboliger bygget for bestemte aldersgrupper og grupper med samme type funksjonshemming. I den senere tid er hensynet til ulike behov for omsorg blitt brukt som indikator for spesielle boliger for funksjonshemmede og eldre.

Omsorgsboliger, serviceboliger, bokollektiver for aldersdemente og boliger for mennesker med psykisk utviklingshemming er eksempler på kategoriboliger, i den forstand at de er spesielle boliger som faller utenom den alminnelige boligmassen. Slike boliger er som regel egne boliger og individuell tilpassing for den enkelte brukeren faller innenfor boligrådgivning og andre tiltak som samordnes med denne.

Det at en funksjonshemmet kan bo i en generelt tilpasset bolig, eller kategoribolig, utelukker ikke at det også er behov for individuell boligsak og individuelle tilpassinger. Nettopp i kategoriboliger kan individuell tilrettelegging være nødvendig fordi den spesielle utformingen ikke passer den enkelte beboeren.

Institusjoner

Sykehjem og andre boformer som benytter betalingsordning for institusjoner faller i dag utenfor såvel Rikstrygdeverkets regelverk når det gjelder tekniske hjelpemidler, som økonomiske støtteordninger vedrørende boligutbedring. Unntak gjøres bare for noen få individuelle hjelpemidler. Men boligrådgivningen kan likevel omfatte institusjonsbeboere. En boligsak kan ta utgangspunkt i en person som bor i institusjon men vil etablere seg i egen bolig, eller saken kan begynne i egen bolig og føre til en anbefaling om fast plass i institusjon. Boligrådgivningen omfatter normalt ikke planlegging av bygningsmessig tilrettelegging i institusjoner, dette er institusjonseierens ansvar.

2.2.3 Boligrådgivning

Boligsaken omfatter hele prosessen, eller forløpet fra kartlegging og definering av problemet, til eventuell ferdigstilling av byggesak. Rådgivning og offentlig saksbehandling og samordning er aktuelt i de fasene av boligsaken som brukeren eller dennes familie ikke tar hånd om selv.

Med *boligrådgivning* menes først og fremst faglige, profesjonelle råd og veiledning som fører fram til anskaffelse av tilrettelagt bolig, eller utbedring eller tilrettelegging av bolig, for funksjonshemmet bruker og eventuelt dennes familie. Vi tenker særlig på terapeutfaglig, arkitektfaglig eller generelt bygningsfaglig og sosialfaglig rådgivning.

Tverrfaglig individuell boligrådgivning. Tverrfaglig rådgivning innebærer et samspill mellom terapeutfaglig, arkitektfaglig og sosialfaglig rådgivning.

Terapeutfaglig rådgivning består av funksjonsvurdering av brukeren, kartlegging og beskrivelse og analyse av dagliglivets gjøremål, også familiens daglige rutiner og samlede behov. Vurdering av behov for og tilpassing av tekniske hjelpemidler.

Arkitektfaglig og bygningsfaglig rådgivning består av tilstandsvurdering og bedømming av de mulighetene som tomt og bestående hus eller prosjekt byr på, prosjektering og eventuell oppfølging av byggesak overfor myndigheter og utførende byggmester etc.

Sosialfaglig rådgivning består i å veilede bruker og dennes familie, og å legge til rette den bistand som kommunen forvalter og formidler i henhold til lov om sosial omsorg. Det består framfor alt i økonomisk rådgivning, i å vurdere tilgjengelige finansieringsformer og støtteordninger sammen med husholdningens betalingsevne mm., og i å gi råd om en realiserbar plan for gjennomføring av prosjektet. Det skal også gis personlige råd om å treffe valg med hensyn på bosituasjon og husholdningens totale livssituasjon, og det skal formidles personlig hjelp og tjenester ut fra individuelle behov og i samråd med den funksjonshemmede og andre medlemmer av husholdningen.

Likemannsrådgivning Boligrådgivning fra andre brukere, på linje med annen likemannsrådgivning vil også komme i betraktning der det finnes brukerorganisasjon eller kontakt med andre funksjonshemmede med relevante erfaringer kan opprettes.

2.2.4 Interaktivt tverrfaglig samarbeid

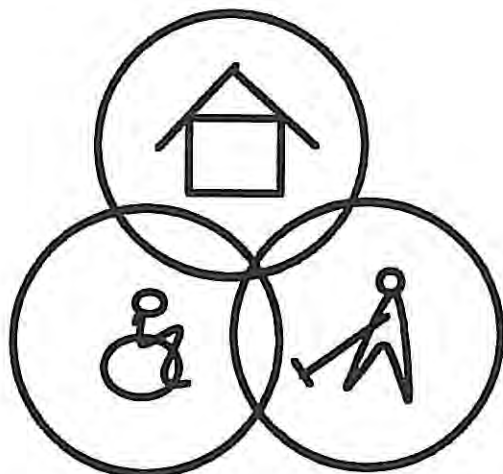
Tverrfaglig boligrådgivning innebærer at de faglige rådgiverne, brukeren og eventuell likemannsrådgiver, samarbeider *interaktivt* om de enkelte sakene. Det interaktive samarbeidet består i en dialogpreget problemløsning i motsetning til at de ulike saksbehandlerne behandler boligsaken som en stafettpinne. Det tverrfaglige samarbeidet bygger på en modell for helhetlige løsninger som vi kaller substitusjonsmodellen.

Substitusjonsmodellen, samspill mellom tiltak.

Substitusjonsmodellen for løsning av dagliglivet for funksjonshemmede bygger på tanken om at det skal være et samspill mellom tilrettelegging av bolig, tekniske hjelpemidler og personlig hjelp. Tanken er at enkelte deler i modellen helt eller delvis kan erstatte andre deler (se figur 2.2.4).

Vi tenker oss at bruk av tekniske hjelpemidler og tilrettelegging av boligen kompenserer for funksjonstapet og i noen sammenhenger kan erstatte personlig hjelp, eller gjøre den funksjonshemmede mindre avhengig av andres hjelp. Tilrettelegging av boligen, og bruk av visse tekniske hjelpemidler vil også gjøre omsorgsarbeidet lettere for den som yter hjelp. Ved avveining mellom boligtilrettelegging, personlig hjelp og teknisk hjelpemiddel

vil man kunne tilpasse tiltakene bedre til den enkeltes behov og personlige livsstil, og til brukerens familie og deres behov. Målet er at brukeren er mer selvhjulpen, eller mindre funksjonshemmet når dette samspillet fungerer optimalt.



Figur 2.2.4

Modellen viser samspillet mellom boligtiltak, hjelpemiddel og personlig hjelp. Disse tre er ulike typer tiltak som kompenserer for tap av funksjon. De må samordnes, og et tiltak kan øke eller minske behovet for et annet.

Koordinert prosess

Koordinering av de tre prosessene boligplanlegging, hjelpemiddelformidling og planlegging av personlig hjelp fra henholdsvis hjemmebasert omsorg og familie blir derfor et svært viktig ledd i boligrådgivningsarbeidet.

For en del brukere inngår planleggingen av tekniske boligtiltak i en større helhet, der planlegging av hele rehabiliteringsprosessen, planlegging av transport og utredning av behov for tekniske hjelpemidler og bygningsmessig tilrettelegging av skole eller arbeidsplass også kommer inn.

2.2.5 Andre roller i boligsaken

Byggherre. Byggherre kalles nå *tiltakshaver*, ifølge ordbruken i den nye plan og bygningsloven. Tiltakshaver er den som står ansvarlig for, eller tar initiativ til at byggesaken bestilles og gjennomføres. Det er som regel husets eier eller den som etter avtale med eieren bestiller prosjekterings- og byggearbeider utført.

Ansvarshavende. Den som påtar seg å utføre bygge- eller installasjonsarbeider er ansvarlig for faglig utførelse i samsvar med lover og regler. Ansvarshavende må være godkjent av bygningsmyndigheten i kommunen.

Bruker er den funksjonshemmede og dennes familie; de som mottar rådgivningstjenester og eller hjelpemidler. Som regel er brukeren, eller noen i brukerens familie også byggherre.

Brukermedvirkning på individnivå (se også kapittel 4) er brukerens aktive deltaking i planleggingsprosessen.

Brukerstyring betyr at brukeren har den endelige avgjørelsen i beslutninger som gjelder egen person, eiendom og boligsituasjon. (Se kapittel 4.)

2.2.6 Stadiene i en boligrådgivnings- og byggesak

Boligløype er en beskrivelse av viktige elementer i denne prosessen. I boligløypa er ansvaret for ulike ledd i prosessen plassert. Boligløypa er et forsøk på å standardisere boligrådgivningsprosessen. (Vedlegg 1 viser forslag til en boligløype)

Byggesak

De fleste boligsakene omfatter en *byggesak*. *Byggesaker* eller prosjekter organiseres etter bestemte mønster der ansvar, roller og stadier til dels er regulert av lov og offentlige kontrollordninger. Byggesaken, enten den stor eller liten, omfatter disse stadiene:

Programmering, som innebærer å utrede funksjonskrav og romprogram for tiltaket. I boligsaker for funksjonshemmede innebærer denne fasen funksjonsvurdering av beboerne og undersøkelser av familiens samlede behov og preferanser når det gjelder boligen og hverdagslivets rutiner og aktiviteter, herunder også hjelpemiddelbehov. Tilstandsbeskrivelse, dvs. eventuell oppmåling av hus og vurdering av om bolig og eller tomt er egnet for formålet utgjør også en del av forundersøkelsene. Det er i forundersøkelsene ergoterapeut eller annen terapeutfaglig kompetanse, og spesielle metoder for intervjuing av brukerne kommer til anvendelse.

Prosjektering, det vil si framstilling av skisseforslag, og arbeidstegninger, anbudsbeskrivelser mm. som danner grunnlaget for kontrakten(e) med utførende byggmester.

Byggemelding, som innbefatter framstilling av tegninger og utfylling av skjema for saksbehandling i kommunen, samt varsling av naboer. Det gjelder for byggemeldingspliktige arbeider.

Kontrahering, som innebærer bestilling og underskriving av kontrakt med byggmester og leverandører.

Utførelse, bygge- eller installasjonsfasen.

Byggeledelse og oppfølging i utførelsesfasen.

Overlevering av det ferdige anlegget.

Kontroll, og oppretting av feil og mangler i henhold til kontraktsgrunnlaget. Selv om boligtilpassingssaker kan være små byggesaker er de ofte kompliserte i den forstand at det kreves innsats fra flere typer byggefag, riktig utførelse og stor nøyaktighet. Ulike sikkerhetstiltak og ansvarsforhold blir berørt.

2.2.7 Rehabilitering, habilitering

Medisinsk (re)habilitering omfatter helsetjenestens planmessige arbeid for at den som er funksjonshemmet på grunn av sykdom, skade eller medfødt lyte skal gjenvinne, bevare eller utvikle funksjonsevnen og /eller mestringsevnen med sikte på størst mulig grad av selvstendighet og livskvalitet på egne premisser.

Brukerens alder eller livsfase, og kunnskap om hvorvidt funksjonshemmingen er medfødt eller ervervet bestemmer om man bruker betegnelsen rehabilitering eller habilitering, det vil si om man legger hovedvekten på gjenvinning, bevaring eller på utvikling av funksjoner.

Omfattende og kompliserte boligsaker er gjerne knyttet til situasjoner som også utløser medisinsk behandling og rehabilitering / habilitering. Dette gjelder særlig familier med barn som har medfødte funksjonshemminger, og brukere som har ervervet en funksjonshemming etter skade / sykdom i forholdsvis ung alder. I slike saker er helse- og rehabiliteringstjenester på 2. og 3. linjenivå gjerne involvert, for eksempel gjennom rehabiliteringsopphold i institusjon utenfor egen kommune.

Boligtilpassing og boligetablering utgjør et viktig element i selve (re)habiliteringsarbeidet. Særlig oppmerksomhet rettes mot første gangs etablering i egen bolig, reetablering i bolig etter lengre institusjonsopphold og endringer som er nødvendig for å starte et nytt liv etter dramatiske skader og ulykker.

Se kapittel 4 om medvirkning, kapittel 5 om kommunens ansvar og kapittel 6 om samhandling med andre aktører på 2. og 3. linjenivå.

2.3 Krav til kompetanse i boligrådgivningsgrupper

Målet er at både boligrådgiverne i kommunen og fylkesgruppene skal kunne fylle de funksjonene som er beskrevet under tverrfaglig rådgivning. I kommunene må det eventuelt skje ved supplering fra fylkesgruppe eller innleid konsulent. I fylkesrådgivningsgruppene bør det kreves både faglig kompetanse og relevant praktisk erfaring fra tilsvarende arbeid i kommune, eller fra hjelpemiddelsentral eller som praktiserende arkitekt.

Den terapeutfaglig rådgivningen i boligsaker og hjelpemiddelformidling dekkes av *ergoterapeuter* og en del fysisioterapeuter. De forutsettes å ha kunnskap om funksjonshemninger, metoder for funksjonsvurdering som del av grunnutdanningen. Konkret erfaring med boligrådgivning og hjelpemiddelformidling, god kjennskap til regelverk og formidlingsprosedyrer for hjelpemidler og boligutbedring bør kreves.

Med arkitektfaglig kompetanse menes *arkitekt* eller *sivilarkitekt*. I enkle saker og deler av den byggetekniske utredning av hus som skal tilpasses, eller byggesak som skal følges opp er solid byggefaglig kompetanse tilstrekkelig. Arbeidet i fylkesgruppen består både i konkret prosjektering i enkeltsaker, og veiledning overfor dem som har gjort deler av jobben lokalt. Derfor er arkitektens kunnskaper med hensyn på planløsning, vurdering av tomter og bygningers muligheter og bedømming av løsningsforslag med hensyn på alternative løsninger nødvendig. Det forutsettes at arkitekt også er à jour med regelverk og prosedyrer når det gjelder offentlig byggesaksbehandling og kontraktsforhandlinger i bransjen.

Arkitekt i fylkesgruppe bør ha praktisk erfaring fra boligsaker for funksjonshemmede og kjennskap til finansieringsordninger som gjelder boliger for funksjonshemmede og eldre. Med sosialfaglig kompetanse menes primært *sosionom*. Her kan likeverdige utdanning og relevant erfaring komme i betraktning, men funksjonen kan ikke begrenses til økonomisk og juridisk kompetanse. I den enkelte sak forutsettes kommunen å stå for sosialfaglig kompetanse. Den sosialfaglige oppgaven i fylkesgruppen vil dreie seg om veiledning og utvikling av kommunenes behandling av boligsaker for funksjonshemmede og eldre. Det bør derfor legges vekt på erfaring, og kjennskap til funksjonshemmedes rettigheter og preferanser.

2.4 Målgruppene for boligrådgivningsarbeidet

Målgruppen for boligrådgivningsarbeidet er funksjonshemmede og eldre og deres familier uansett alder.

2.4.1 Ulike definisjoner av funksjonshemming

Funksjonshemmet boligsøker/ bruker er den som på grunn av funksjonshemming eller forventet funksjonsnedsettelse eller bruk av teknisk hjelpemiddel har behov for særlig tilrettelegging av bolig, og eller har behov for at det tas særlige hensyn ved anskaffelse av bolig.

Funksjonshemming defineres her som: et misforhold mellom individets forutsetninger og miljøets eller samfunnet krav til funksjon på områder som er vesentlig for etablering av selvstendighet og sosial tilværelse (*Regjeringens handlingsplan..*, 1993). Denne typen definisjon av funksjonshemming, gapmodellen, er særlig godt egnet for boligrådgivningsarbeidet.

I internasjonal klassifikasjon¹ skiller en mellom impairments, disabilities og handicaps. Impairments går på en grunnlidelse som er psykisk, fysiologisk eller anatomisk betinget. Disability går på nedsatt eller manglende evne til å utføre en aktivitet på en måte som blir betraktet som normal eller vanlig, mens handicap refererer til den enkeltes manglende eller reduserte evne eller mulighet til å fylle en rolle i samfunnet.

Boligrådgivningen er rettet både mot den funksjonshemmedes individuelle tilpassing til fysiske omgivelser og deres rolle som aktør på boligmarkedet. Derfor er det rimelig å legge stor vekt på konkrete funksjonsnedsettelse (disabilities) som kan settes opp mot tekniske og ergonomiske tiltak. Tiltak som ventes å begrense misforholdet mellom omgivelsenes krav og individets forutsetninger for å utføre aktiviteter i hverdagen. anbefalte metoder for funksjonsanalyse tar utgangspunkt i dette, mens vurdering av lån og tilskudd fortsatt ofte bygger på generelle begreper som uførhet, alder eller diagnoser.

Uførhet defineres i trygdellovgivningen som: *En tilstand av langvarig og alvorlig nedsettelse av funksjonsevnen på grunn av sykdom, skade eller medfødt misdannelse.*

Denne avgrensingen er myntet på pensjonsrettigheter og arbeidsevne. Den vil i mange tilfelle være for streng til å kunne anvendes som kriterium for å yte boligjenester eller anbefale tilpassingstiltak som også er rettet mot dagligliv

¹ International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps (ICIDH) er utarbeidet av Verdens helseorganisasjon (WHO) og omtalt hos Grue 1995.

Oppdeling av funksjonshemmede i grupper

Grovere gruppeinndelinger etter diagnose eller typer av funksjonshemming brukes som grunnlag for organisering, i Regjeringens handlingsplan og i statistiske oversikter men det er lite samsvar mellom disse gruppene og individuelle boligtiltak.

De er ikke egnet til å forutse hvilke boligtiltak som er egnet for den enkelte. Begrep som bevegelseshemming, forflytningshemming, hørselshemming, synshemming, orienteringshemming mm kan gi en viss indikasjon på typer av tiltak, men det er ikke mulig å bestemme om det er behov for ekle eller store og omfattende tiltak med utgangspunkt i slike betegnelser. Erfaringen viser at det også vil være vanskelig å plassere den enkelte brukeren med familie riktig i disse kategoriene.

Bygningsmessig tilrettelegging og utbedring av bolig har til nå vært mest aktuell for bevegelseshemmede.² For denne gruppen er problemet med tilgjengelighet og bygningsmassens sammensetning, med mange boliger med trappeadkomst og trapper mellom rommene, mest synlig og åpenbar. Om en bruker et videre begrep som motorisk funksjonshemming, som også omfatter styrke, bevegelighet og utholdenhet viser det seg at nesten alle boligutbedringsaker belånt i Husbanken er relatert til slike funksjonshemminger (Christophersen 1996).

For andre grupper av funksjonshemmede er kunnskapen om mulige bygningsmessige tiltak, og erfaringsgrunlaget med boligsaker dårligere. Hørselshemmede utgjør for eksempel en meget stor gruppe som for det meste bare bruker personlige hjelpemidler. Tekniske løsninger for hørselshemmede mm krever også bygningsmessige forberedelser, noe som også gjør deres hjelpemiddelsaker til boligsaker.

Kunnskapen om orienteringshemming som problem og grunnlag for bygningsmessige løsninger er også lite utviklet. Orienteringshemming gjelder både synshemmede og hørselshemmede og personer med kognitive funksjonshemminger som for eksempel aldersdemente. Men de tekniske løsningene er vidt forskjellige for disse gruppene.

Yngre funksjonshemmede i institusjoner.

Det er grunn til å tro at boligbehovet til fysisk funksjonshemmede som i dag befinner seg på institusjon, vil utgjøre et viktig arbeidsområde for rådgivningsgruppene i årene framover. Det bor i dag omlag 2100 fysisk funksjonshemmede under 67 år i kommunale alders- og sykehjem, i private institusjoner og i fylkeskommunale spesialsykehjem. Omlag 455 av disse er under 50 år. Regjeringen tar sikte på å stimulere kommunene økonomisk til å starte opp andre former for bo- og omsorgstilbud til funksjonshemmede under 50 år³. Arbeidet skal bygges på individuelle tiltaksplaner i samarbeid med brukerne.

Både Husbanken og kommunene behandler mange boligsaker uten å registrere om det ligger funksjonsnedsettelse til grunn for saken. I mange tilfelle brukes alder eller uspesifiserte begrep som grad av uførhet.

² Se tabell 6.3.1 i Bull, Lange og Grut 1992 II

³ Det signaliseres et stimuleringsstilskudd som skal øremerkes den enkelte bruker, se statsbudsjettet for 1996 (St. prp nr 1 (1995-1996) : Sosial og helsedepartementet).

2.4.2 Eldre

Eldre regnes med til målgruppen, men det bør presiseres at aldring ikke automatisk fører til funksjonsnedsettelse. Man tenker først og fremst på funksjonshemmede eldre, men mange av disse regner ikke seg selv som funksjonshemmet fordi samfunnet og de selv forventer at de skal være skrøpelige. Eldre som ikke kan vise til klart definerte funksjonshemminger inngår i målgruppen når de bor i en bolig som ikke vil egne seg for et selvstendig liv. Boligutbedring for eldre ansees som et forebyggende tiltak og dekkes av Husbankens låne og tilskottsordninger. Mange kommuner satser nå på utbygging av hjemmebasert omsorg og omsorgsboliger for eldre som alternativ til sykehjem. I den prosessen blir utbedring av egen bolig ett av flere tiltak som til sammen skal dekke hele boligbehovet for den voksende eldrebefolkningen.

2.5 Avgrensing mellom boligsak og andre tekniske tiltak

Boligtilpassingen, tilrettelegging av bolig, inngår i samlebegrepet tekniske og ergonomiske tiltak for funksjonshemmede. Dette omfatter all tilpassing av fysiske omgivelser, redskaper mm som har til hensikt å sette en person (og hans familie) i stand til å mestre oppgaver som funksjonshemming til nå har satt grenser for.

En avgrensing mellom boligsak og hjelpemiddelsak er nødvendig fordi ansvaret for finansiering og gjennomføring av ulike tiltak ligger hos ulike instanser. Boligsaken er et privat og kommunalt ansvar der finansieringsansvaret delvis tilfaller Husbanken, mens tekniske hjelpemidler dekkes av henholdsvis Rikstrygdeverket, arbeidsgiver, skolevesen eller institusjoner. I denne utredningen er det argumentert for helhetlig saksbehandling, slik at den faglige rådgivningen utføres av de samme personene, selv om de konkrete tiltakene finansieres av ulike instanser. Avgrensingene som følger er nødvendige for å gjøre tydelig hvem som har ansvar for finansiering, formidling og vedlikehold av komponentene. Husbankens og Rikstrygdeverkets finansieringsansvar er tatt opp i Rikstrygdeverkets regler for saksbehandling ved krav om ytelser (Rikstrygdeverket 1991). Denne avgrensingen er gjort i samråd med Husbanken, men det framgår av rundskrivet at listene over tiltak ikke er uttømmende. Praksis har vist at skillet mellom bygningsmessige tiltak og det som i denne sammenheng regnes som tekniske hjelpemidler kan føre til dårlige løsninger. Hjelpemiddelcentralens formidlingsansvar framgår av forskriftene.

Tekniske hjelpemidler

Med tekniske hjelpemidler for funksjonshemmede forstår vi gjerne produkter som avviker fra vanlige tekniske innretninger, produkter som er utformet for å avhjelpe eller kompensere for en funksjonshemming.

Formidling og tilpassing av tekniske hjelpemidler i hjem og fritid faller inn under folketrygdlovens §§ 5-3 og 5-8. Betegnelsen "tekniske hjelpemidler" brukes derfor her om tekniske innretninger som dekkes av folketrygden etter individuelle vedtak. Rådgivning og formidling kan også gis når andre finansierer selve hjelpemidlet.

Tekniske hjelpemidler som er finansiert av Rikstrygdeverket forblir offentlig eiendom. En gruppe tekniske hjelpemidler er særlig relevante i boligsakene fordi de monteres fast i boligen, kombineres med innredningene i boliger og eller er dimensjonerende for utformin-

gen av boligen. Dette kan for eksempel være heis, trappeheis, pasientløfter, omgivelingskontroll, kjøkken med mekanisk høydejustering osv. Tekniske hjelpemidler som rullestol, og rullestolers bevegelsesmønster brukes som dimensjonerende faktor ved utforming av bygninger og tekniske detaljer i bygningene.

Andre tekniske tiltak

En annen gruppe tekniske systemer og produkter er vanlige husholdningsprodukter som ikke er beregnet spesielt på funksjonshemmede, men som vurderes i en boligsak fordi de kan gjøre dagliglivets funksjoner lettere (Enhånds tappekraner, døråpnere, sentralbrytere mm.). Slike produkter dekkes vanligvis ikke av folketrygden, med mindre de må tilpasses brukerens spesielle behov, eller monteres som erstatning for utstyr som allerede finnes i boligen. Teknologisk utvikling, og standardheving i vanlig boligbygging kan m.a.o. føre til at produkter som tidligere ble regnet som teknisk hjelpemiddel nå regnes som standard utstyr i boligen, og dermed tilhøre boligsaken.⁴ Det betyr at anskaffelse av utstyr eller utskifting i helt nye hus, der en kunne forventet at funksjonsriktig utstyr er montert fra begynnelsen heller ikke dekkes som teknisk hjelpemiddel.

Trappeheiser, løfteplattformer og heiser med forenklete sikkerhetsanordninger kan finansieres som teknisk hjelpemiddel for en bestemt bruker. Når de samme produktene monteres i offentlig miljø, felles trappeoppgang etc. og kan brukes av flere regnes de ikke som teknisk hjelpemiddel i folketrygdens forstand.

Bygningsmessige forberedelser

En stor del av boligtilpassingen består i byggeteknisk forberedelse for montering av tekniske hjelpemidler (forsterkning av bjelkelag, hulltaking eller avsetning av åpninger, montering av elektriske rør på rett sted osv.). Disse arbeidene regnes som en del av hjelpemiddelsaken såfremt det dreier seg om et bestående bygg eller et ferdigstilt byggeprosjekt. I et nytt bygg som er planlagt for den funksjonshemmede selv inngår de bygningsmessige arbeidene i boligsaken, mens monteringsutgifter i nye leiligheter generelt sett dekkes på linje med hjelpemiddelet.

Forsøk på å trekke grenser mellom boligsak og hjelpemiddelsak innebærer en rekke gråsoner der saksbehandlere må bruke skjønn. Dette kan medføre at det blir vanskelig å behandle sakene helhetlig, og å sikre en forsvarlig finansieringsplan for brukeren. I enkelte tilfelle der bygningsmessig og teknisk tiltak kan erstatte hverandre vil man velge en teknisk løsning som er fullfinansiert, selv om denne i det lange løp vil fungere dårligere.

Avgrensning mellom Rikstrygdeverket som eier av teknikken, og huseieren som eier av huset byr på tilsvarende vansker. Dersom en oppfatter inngrepet i bygningen som en verdiforringelse av den private eiendommen kan det oppstå et spørsmål om hvordan huset skal tilbakeføres til opprinnelig stand når for eksempel tekniske innretninger fjernes.

⁴ Fra 1996 er ytterligere vanlige hjelpemidler i hjemmet tatt ut av stønadsrammen. Det gjelder bl.a. hvitevarer og kassett- og videospillere. Det henvises til at slikt utstyr er blitt standard inventar i de fleste hjem, og derfor ikke bør dekkes av folketrygden. (St. prp nr 1 (1995-1996) : Sosial og helsedepartementet, p.10).

Oppsummering

Boligrådgivning består av tverrfaglig rådgivning når det gjelder funksjonell, teknisk og økonomisk tilpassing av boliger for individuelle brukere. Til boligsaken hører først og fremst de bygningsmessige tiltakene, samt en samordning med andre tekniske tiltak og med de personlige tjenestene som brukeren mottar. Målgruppen er funksjonshemmede og eldre og deres familier, eller de husholdningene de er en del av.

3. Boligrådgivning for funksjonshemmede - historisk tilbakeblikk

3.1 Innledning

Tverrfaglig rådgivning i boligsaker for funksjonshemmede er utviklet i nær sammenheng med framveksten av offentlige finansierings- og støtteordninger som har gjort det mulig for funksjonshemmede å bo i selvstendige boliger. Boligrådgivningen har også vært, og vil være avhengig av andre rammebetingelser. Den rollen kommunene spiller i behandlingen av boligsaker, og det ansvaret som aktører i helsetjenesten på fylkesplan, og på nasjonalt nivå spiller har endret seg over år, og det har betydning for hvordan fylkesvise boligrådgivningsgrupper skal utformes. (se også kapittel 5 og 6) I dette kapitlet behandles noen viktige trekk ved den historiske utviklingen av de offentlige boligjenestene for funksjonshemmede og eldre de siste 25 årene. Idet arbeidsgruppen avslutter sitt arbeide, gjennomgår Husbanken en omfattende omlegging, som igjen skaper nye rammebetingelser for boligarbeidet (St. Meld. 34 (1995-1996)) Arbeidsgruppen har ikke kunnet diskutere om dette vil få vesentlig betydning for den organisasjonsmodellen som blir foreslått.

3.2 Finansiering av boliger for funksjonshemmede

Husbankens låne- og tilskuddsordninger danner det økonomiske grunnlaget for at funksjonshemmede og eldre kan etablere seg i eller utbedre og tilpasse egen bolig. Oppføringslån til funksjonshemmede ble inntil 1/1 96 gitt på noe gunstigere vilkår enn til andre (lavere rente og ca 10m² større areal).

Inntil 1977 var Rikstrygdeverket viktigste kilde til boliglån for funksjonshemmede. Med hjemmel i Folketrygdlovens § 5-3 og 5-8 kunne det gis lån og tilskudd i forbindelse med attføring, og til bedring av den alminnelige funksjonsevne. Hjelpen ble fortrinnsvis gitt som lån til 2,5 % rente, med mulighet for å innvilge rente- og avdragsfrihet. Tilskudd ble vurdert ut fra behov, og for endringer i bolig som ikke økte boligen verdi (NOU 1976:14). Folketrygdens utgifter til disse to ordningene var i 1974 2.4 millioner kroner.

Husbankens ordning med lån til utbedring av eldres boliger, og utbedringslån på sosialt grunnlag ble imidlertid innført allerede i 1969. I 1973 ble ordningen todelt slik at kommunene fikk overført midler fra Husbanken til videreutlån av beløp opptil en viss grense, samtidig som Husbanken formidlet lån i større saker. Ordningen er etterhvert utvidet til å gjelde en rekke andre formål (antikvarisk grunnlag, byfornyelse mm.) slik at det er vanskelig å vurdere hvor stor andel av lånebeløpene som brukes til boligutbedring for funksjonshemmede og eldre.

Utbedringstilskudd, eller tilskudd til istandsetting av boliger for eldre uføre og familier med liten betalingsevne ble overført fra Fylkesmannen til Husbanken i 1977. Tilskuddsrammen fordeles til kommunene, og tildeling skjer etter en økonomisk behovsprøving. Inntil 1994 var det satt et maksimumsbeløp pr sak. Dette taket skal ikke gjelde for funk-

sjonshemmede, men rammen for hver enkelt kommune var fortsatt så liten at en i praksis har fortsatt å dele ut små klatter framfor å finansiere mer omfattende boligtilpasninger.

Funksjonshemmede må som regel kombinere ulike subsidierte låne- og tilskuddsordninger for å finansiere sin bolig. De har kunnet søke ervervslån, etableringslån, etableringstilskudd og bostøtte, og tilskudd til å bruke arkitekt, prosjekteringstilskudd. Den siste ordningen ble innført i 1992. Til sammen beløp den statlige subsidieringen av boliger der funksjonshemmede bor, og ordninger som er rettet mot funksjonshemmede seg til 323 millioner i 1993 (Nordvik 1993). Over halvparten av dette var bostøtte. En svært liten andel var tilskudd som direkte kompenserer for merutgifter som skyldes funksjonshemmingen. Det øvrige var hovedsakelig lån. Etter omleggingen 1996 skjer all subsidiering i form av tilskudd, mens rentetrappen og særlig gunstige lån for funksjonshemmede er fjernet.

Låne og tilskuddsordningene fungerte ikke etter hensikten

Fra 1973 av ble utbedringslån opp til et visst beløp og tilskudd formidlet gjennom kommunene, mens større lån kunne søkes direkte i Husbanken. Ordningene ble brukt i en stor del av landets kommuner, men flere undersøkelser viste at de ikke fungerte etter hensikten. (Engelstad 1978 og 1980, Bull 1981) Lånerammene ikke brukt opp, fordi mange eldre vegret seg for å ta opp lån, selv om utbedringene lå innenfor rammen av husets verdi. Det manglet faglig rådgivning, og løsningene var ofte funksjonelt dårlige. Lånene gikk først og fremst til standardforbedringer, ikke til funksjonelle forbedringer (Engelstad 1981 og 1983, Bull 1984). I den nye tilskuddsordningen som fungerer fra 1996 er det presisert at utbedring og tilpassing for funksjonshemmede skal være direkte relatert til funksjonshemmingen.

Seinere har hovedproblemet vært at det ikke var nok midler til å dekke det reelle behovet for boligfinansiering for funksjonshemmede. Dette behovet har aldri vært undersøkt, da det er vanskelig å måle ved annet enn etterspørsel (se kapittel 9). En teoretisk vurdering av hva som skal til for å kompensere for funksjonshemming for funksjonshemmede i den norske boligmassen er gjort av Viggo Nordvik. Etter en nøktern vurdering gies det et anslag på 2,6 milliarder kroner pr år (Nordvik 1993). Erfaringene fra boligrådgivningsarbeidet, og analyser av fordeling av lånesaker tyder på at brukergrupper som har det største behovet synes å falle utenfor fordi de ikke har tilstrekkelig betalingsevne til å lånefinansiere de tilpassingene de har behov for, og i noen tilfelle fordi boligtilpassing blir dekket av forsikring framfor offentlige ressurser.

3.3 Boligrådgivning og kompetanseutvikling

3.3.1 Innledning

Mangel på kunnskap om og oppmerksomhet på funksjonshemmedes krav til boligløsninger har vært fremtredende både innen bygningsbransjen og blant saksbehandlere funksjonshemmede har stått overfor (*Utforming og innredning...* 1991). I mange tilfelle har brukerne heller ikke vært innstilt på at det kreves kompetanse å planlegge en byggesak, og at dette nødvendigvis må koste penger. Etterhvert som behovet for utvikling av planløsninger, byggetekniske løsninger og retningslinjer for planlegging har blitt tydelig, har forskning og utvikling på dette området blitt tatt opp av flere instanser samtidig. Til

dels har kunnskapsutviklingen foregått i kombinasjon med konkret gratis rådgivning til byggherrer.

3.3.2 Funksjonshemmedes organisasjoner

Blant funksjonshemmedes egne interesseorganisasjoner er det særlig Norges Handikapforbund (NHF) og Landsforeningen for Hjerte- og Lungesykes Boligselskap (LHLB) som har gitt råd i konkrete saker, og fått offentlig støtte til dette. NHF har en stab bestående av ergoterapeut, arkitekt og sivilingeniør som løpende svarer på henvendelser. NHF har utviklet løsningsforslag og informasjonsmateriell på bakgrunn av dette.

LHLB hadde en tid en tjeneste hvor de kunngjorde boligrådgivning for funksjonshemmede i kommuner i utvalgte distrikter. En konsulent fra organisasjonen reiste ut til distriktene og arbeidet konsentrert med å løse saker i samarbeid med brukerne og kommunale saksbehandlere.

Norges Handikapforbund og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon arbeider også interessepolitisk med lover, regler og forskrifter, og med finansieringsordningene, og utredninger som dokumenterer behov og brukernes rolle i boligsaker.

3.3.3 Byggforsk

Ved NBI ble individuell tilpassing for funksjonshemmede et viktig forskningsområde på syttitallet, også her med utgangspunkt i svartjeneste og praktisk rådgivning. Forskerne deltok aktivt i planleggingen av en del større saker som seinere ble brukt som demonstrasjonssaker, og underlag for informasjon. Dette utviklingsarbeidet dreier seg både om anbefalte løsninger, metoder for funksjonsvurdering og metoder for organisert rådgivning.

Informasjon som er utviklet på denne måten blir publisert i Byggforskserien, der de enkelte bladene ofte utarbeides i samarbeid med NHF. I forbindelse med forsøkene på å bygge opp tverrfaglige rådgivningsgrupper i kommuner og fylker ble et utvalg byggforskblader igjen samlet i en saksbehandlerperm for boligsaker for funksjonshemmede og eldre som ble distribuert til alle kommuner, og Husbankens distriktsarkitekter. Dette materialet er stadig i bruk blant boligrådgivere i kommuner og fylkesgrupper.

3.3.4 Husbanken

Husbanken hadde fram til 1991 et eget arkitektkontor som hadde sine historiske røtter i Boligdirektoratet, og sto sentralt i utviklingen av boligfaglig kompetanse. Boligdirektoratet og senere arkitektkontoret utarbeidet kriterier for godkjenning av boligprosjekter og typetegninger med det formål å fremme god byggeskikk og god boligstandard. Enkle kriterier for vurdering av boliger beregnet på funksjonshemmede ble innarbeidet av det daværende arkitektkontoret, som senere også sto for å operasjonalisere livsløpsstandard. Arkitektkontorets virksomhet videreføres nå av arkitekter knyttet til andre organisatoriske enheter i banken.

Distriktsarkitektordningen ble overtatt av Husbanken fra Boligdirektoratet i 1965. Ordningen hadde eksistert også før Husbanken ble opprettet. Fram til 1983 hadde distriktsarkitektene først og fremst en kontrollfunksjon, men også en funksjon som formidler av informasjon og typetegninger. Fra 1973 ble "gratis prosjekteringshjelp" innført i forbindelse med utbedringslån på sosialt grunnlag. Distriktsarkitektene var de som først og

fremst utførte slik tjeneste, og de mest engasjerte av dem utviklet mye erfaring og kompetanse på dette feltet.

I 1983 bestemte regjeringen at Husbanken ikke lenger skulle stille kvalitetskrav til boligprosjekter som betingelse for å yte lån. Da falt også distriktsarkitektens kontrollfunksjon bort. De distriktsarkitektene som ble engasjert i tverrfaglige boligrådgivningsgrupper, og tok på seg mye rådgivning og prosjekteringshjelp overfor vanskeligstilte ble etterhvert svært kompetente samarbeidspartnere i boligrådgivningsarbeidet.

3.3.5 Hjelpemiddelsentralene

Framveksten av hjelpemiddelsentraler har skjedd over mange år. I 1976 startet SI forsøket med Hjelpemiddelsentral i Telemark. Erfaringene fra prosjektet var tilstrekkelig positive til at Sosialdepartementet vedtok utbygging av Hjelpemiddelsentraler i alle fylker. Grunnprinsippet for Hjelpemiddelsentralenes virksomhet var prinsippet om *samordnet desentralisering*. Formidling av hjelpemidler og kontakt med brukeren skal så langt mulig foregå desentralisert, i hjemkommunen, mens organisering av virksomheten styres av en sentral instans i hvert fylke.

Noen hjelpemiddelsentraler har engasjert seg i boligarbeid fra begynnelsen av og hatt et nært samarbeid med de boliggruppene som ble opprettet i første forsøksperiode. Nettverket av hjelpemiddelsentraler, og Rådet for Tekniske tiltak for Funksjonshemmede (RTF), har utviklet kompetansen i formidlingsprosesser og formidlingsmetodikk på tverrfaglig grunnlag. Oppmerksomheten er etterhvert rettet mot ergonomisk tilpassing av omgivelsene som helhet. De fleste hjelpemiddelsentralene har ikke sett boligarbeidet som egen oppgave, men dette ble uttrykkelig innlemmet i oversikten over Hjelpemiddelsentralens ansvar og oppgaver utover dagliglivets oppgaver (Rikstrygdeverket 1993). Hjelpemiddelsentralene var tidligere opprettet og drevet av fylkeskommunene. Fra 1994 av er de omorganisert, slik at de nå er statlige og sorterer via fylkestrygdekontoret under Rikstrygdeverket.

3.4 Tverrfaglig boligrådgivning som metode

3.4.1 Bakgrunn

Den tverrfaglige boligrådgivningsmodellen som ligger til grunn for arbeidsgruppens forslag, ble i utgangspunktet utviklet ved NBI. Det dreide seg om en metode for behandlingen av individuelle saker. Organisasjonsmodellen som ble foreslått var beregnet på bruk i den enkelte kommunen. Tanken var å utnytte og utvikle videre de faglige ressursene som allerede finnes i kommunene, først og fremst i helse- og sosialetatene og i teknisk etat.

I 1979 ble det holdt et seminar med deltakere fra NBI, RTF og hjelpemiddelsentralene. Her ble ideen om tverrfaglige rådgivningsgrupper for boligsaker for funksjonshemmede lansert. En arbeidsgruppe som ble satt ned året etter av Kommunal- og arbeidsdepartementet er inne på det samme: "Arbeidsgruppen tilrår at det i hver kommune opprettes en permanent tverrfaglig prosjektgruppe til å ta seg av boligproblemer for sosialt vanskeligstilte" (Kommunal- og arbeidsdepartementet 1981).

Få kommuner hadde den gang såvel kompetanse som stor nok saksmengde til å bygge opp erfaringer med boligtilpassing og rådgivning for funksjonshemmede. Dette er i dag bedret

noe, men ikke så mye at behovet for fylkesvise rådgivningsgrupper faller bort. (Se kapittel 5.) På distrikts- og fylkesnivå fantes det derimot fagressurser som var engasjert i boligrådgivningsarbeid. Distriktsarkitektene hadde i flere år gitt funksjonshemmede og eldre gratis hjelp med prosjektering, og de ble naturlig deltakere i de nye rådgivningsgruppene. Fylkeslegekantorene hadde fra gammelt av med utredning av tiltak for funksjonshemmede å gjøre, også boligtiltak og tekniske hjelpemidler. Med framveksten av Hjelpemiddelsen-
tralene ble fylkeslegenes formelle rolle redusert også når det gjaldt hjelpemidler. Fylkeslegekantorene fortsatte imidlertid å vise et stort engasjement i funksjonshemmedes boligspørsmål også i mange år etter at boligfinansieringen ble tatt ut av Folketrygden.

3.4.2. Tverrfaglig fylkesgruppe som annenlinjetjeneste

Konklusjonen på begynnelsen av åttitallet var at det i overskuelig framtid ville være nødvendig å opprette rådgivningsgrupper på fylkesplan. Fylkesgruppene skulle både støtte det lokale boligrådgivningsarbeidet og selv bidra til å løse enkeltsaker når disse var for kompliserte.

Informasjonskampanje 1982-83

I årene 1982-83 gjennomførte NBI på oppdrag av Kommunal- og arbeidsdepartementet og Sosial- og helsedepartementet en informasjonskampanje. Kampanjen besto i at saksbehandlerpermen for boligsaker for funksjonshemmede og eldre ble lansert og det ble avholdt seminarer for ansatte i helse-, sosial- og teknisk etat i kommunene. Her ble modellen med tverretattlig samarbeid innen hver kommune, supplert av tverrfaglige fylkesgrupper, lansert.

Forsøk 1984-86

Etter seminarne meldte fylkeslegekantoret i Hordaland og fylkesrådmannen i Sør-Trøndelag interesse for å delta i forsøket. Det ble opprettet grupper med ergoterapeut, arkitekt og sosionom, og disse to fylkene ble definert som forsøksfylker. I løpet av denne første forsøksperioden ble det opprettet liknende grupper i til sammen 10 fylker. Noen av gruppene hadde med en representant for funksjonshemmedes organisasjoner. (Bergh og Lange 1986).

Ulike etater på fylkesplan engasjerte seg sterkt i å opprette gruppene. Fylkeslegekantorene som tidlig hadde sett et udekket behov for faglig veiledning ved løsning av boligsaker for funksjonshemmede, påtok seg sekretariatsansvar for flere av gruppene.

Evaluering og veiledning

NBI evaluerte i forsøkene med tverrfaglige rådgivningsgrupper knyttet til fylkeslegens kontor. (ibid.). Forsøkene i første runde dokumenterte at kommunene manglet kunnskap om funksjonshemmedes boligbehov. I kommunene viste det seg at ansvaret på teknisk side for å hjelpe enkeltpersoner er for uklart. Noen kommuner ser ansvaret og tar oppgavene, mens andre sier de ikke har ressurser til slikt arbeid. Dette viste at det trengtes en avklaring på politisk nivå. Forsøket dokumenterte et utstrakt behov for opplæring og veiledning, både i kommunene og i byggebransjen (ibid.). Finansieringsordninger som er spredt på en rekke etater og boligsaker er omgitt med uklare forvaltningsmessige forhold, fører til at brukerne blir sendt fra instans til instans uten at noen av dem tar et helhetlig ansvar. Man konkluderte videre med at det burde opprettes boligrådgivningsgrupper som samarbeider tett. Ulike modeller for slikt samarbeid ble drøftet.

Ved evaluering av de ulike gruppens organisasjonsformer og arbeidsstrategi ble delt inn i tre hovedtyper:

- "*Ad hoc-gruppen*": Deltakerne møtes og samarbeider uformelt og drøfter boligsaker av felles interesse fra tid til annen.
- "*Strategi-gruppen*": Gruppen arbeider bevisst med å få aktivisert kommunene, gjennom å sende rundskriv til alle kommunene om rådgivningsgruppen, oppfordre alle kommunene til å peke ut en kontaktperson i boligsaker og arrangere seminarer med kommunene. Hordalandsgruppen stod som representant for denne typen - og er kanskje den eneste.
- "*Strategi- og rådgivningsgruppen*": Denne gruppen gjør de samme tingene som strategi-gruppen, men tar i tillegg for seg så mange løpende enkeltsaker som mulig i en periode. Den erfarer fort at den "drukner" i saker. Parallelt arbeider gruppen med å utvikle en "kontrakt" med kommunene om hva de selv må forberede i hver sak for å effektivisere bistanden fra rådgivningsgruppen. Gruppen i Sør-Trøndelag arbeidet på denne måten i tiden fram til 1989.

De gruppene som fikk veiledning fra NBI ble oppfordret til å følge den tredje modellen i oppstartingsfasen. Men det var et mål å ende opp som en strategigruppe, dersom alle kommunene i fylket utviklet et lokalt boligarbeid. Gruppene ble bedt om å "sette tennene i problemene"; skaffe seg førstehånds erfaringer ved å ikke bare bistå med råd og veiledning, men aktivt bidra til utredning og løsning, prosjektering. Dette burde de gjøre over en periode på et par år. Men for at kommunene også skulle være med og lære fra første stund, skulle rådgivningsgruppen alltid forsøke å trekke med og aktivisere medarbeidere fra kommunen i den enkelte saken. På lengre sikt, etter en opplæringsperiode, var målsettingen at fylkesgruppen skulle konsentrere seg om vanskeligere saker og om saker fra små kommuner med lite fagressurser, mens de større kommunene skulle etter hvert bli i stand til å løse de fleste sakene selv. Dette skulle bli mulig ved læring gjennom problemløsning og utvikling av rutiner.

3.4.3 Forsøk i Aust-Agder med hjelpemiddelsentralen som sekretariat

Målet med forsøket 1990-1992 var å prøve ut hvordan Hjelpemiddelsentralen kunne fungere som fast faglig instans og *sekretariat* for rådgivningsgruppen. For øvrig arbeidet denne gruppen som en Strategi- og rådgivningsgruppe. Husbankens distriktsarkitekt som allerede hadde utviklet boligrådgivningsarbeidet i fylket ganske langt, var deltaker i gruppen og utøvende arkitekt for de aller fleste sakene som ble gjennomført i perioden.

Erfaringene og konklusjonene fra dette forsøket er dokumentert i rapportene Råd for uråd I med hovedvekt på konklusjoner og anbefalinger og Råd for uråd II som inneholder mer utfyllende dokumentasjon av forsøket (Bull, Lange og Grut 1993). Rapportene inneholder bakgrunnsstoff, evaluering av boligsakene med hensyn på brukervedvirkning, og av brukernes utbytte av boligutbedring, og problemer med å gjennomføre boligtiltak i de tilfelle finansieringsordningene ikke strakk til. I evalueringen av den interne virksomheten i forsøket ble den faglige sammensetningen av rådgivningsgruppene og problemene med å innarbeide ny virksomhet i hjelpemiddelsentralens etablerte organisasjon grundig drøftet. De viktigste anbefalinger for videre organisering av boligrådgivning var:

«*Det bør opprettes permanente tverrfaglige rådgivningsgrupper både på 1. og 2. linjenivå. Rådgivningsbistand i boligsaker bør være organisert og finansiert av det offentlige.

*Tverrfaglig rådgivning på fylkesnivå, med hjelpemiddelsentralene som sekretariat og fast tilknyttet arkitekt og sosionom er den mest realistiske og hittil mest vellykka organisasjonsformen.

*Det opprettes et nasjonalt kompetansesenter for å bistå rådgivningsgruppene og det lokale arbeidet på det boligfaglige området gjennom FoU, opplæringstiltak og nettverksbygging.»

(Bull, Lange og Grut 1993 III s. 1)

Arbeidsgruppens mandat tar utgangspunkt i disse konklusjonene. Samtidig med forsøket ble det satt opp en oversikt over hvilke grupper som eksisterte i 1990, og hvordan disse fungerte (Vedlegg til Kvitvikutvalget, Husbanken 1991).

3.4.4 Samarbeidspartene i tverrfaglige boligrådgivningsgrupper

Forutsetningen for forsøkene med rådgivningsgrupper på fylkesplan har hele tiden vært de faglige ressursene som allerede fantes i etablerte organisasjoner som Husbanken, gjennom distriktsarkitektordningen, hos fylkeslegene og i Hjelpemiddelsentralene. Oppretting og vedlikehold av alle grupper unntatt den i Aust-Agder har vært avhengig av at hver instans har bidratt med egne ressurser, og at dette har vært knyttet til ansvar som lå til vedkommende instans.

Fylkeslegens har etterhvert avviklet sekretariatsansvaret for boligrådgivningsgrupper. Det er ikke kommet nye initiativ fra fylkeslegekontorene til å opprette grupper eller bidra i grupper siden 1990.

Fylkesmannens sosialavdeling har deltatt i rådgivningsgruppen i noen fylker. Andre steder har avdelingen deltatt i styringsgruppe og stilt opp i enkelt saker. I Aust-Agder-prosjektet ble det slått fast at Fylkesmannen ikke så det som sitt ansvar å delta i gruppen som fast medlem. Det ble oppsummert som et stort savn, ettersom gruppen deretter måtte fungere uten sosialfaglig kompetanse.

Husbankens rolle er den som har endret seg mest i løpet av de siste årene, i og med at ordningen med distriktsarkitekter opphørte. I 1990 var distriktsarkitektene engasjert i 7 tverrfaglige grupper. I tre grupper deltok arkitekter ved Husbankens avdelingskontorer (Hordaland, Sør-Trøndelag og Nordland).

Et internt utvalg i Husbanken foreslo i 1991 å avvikle distriktsarkitektordningen og konsentrere ressursene i flere fast ansatte arkitekter. (Husbanken 1991). Ordningen ble nedlagt i 1992, samtidig som prosjekteringstilskuddsordningen ble lansert. Begrunnelsen var at Husbanken måtte omdisponere tilgjengelige ressurser for å kunne prioritere oppgavene. Rådgivning til eldre og funksjonshemmede var en slik prioritert oppgave.

Omleggingen ble møtt med kritikk som ble begrunnet med at:

- Distriktsarkitektene var nødvendige for å opprettholde rådgivningsgrupper.
- Det er viktig at arkitekter som jobber med boligsaker for funksjonshemmede får kontinuitet i arbeidet og erfaring fra en stor saksmengde.
- Avdelingskontorene måtte ha adskillig bedre ressurser enn de da hadde om de skulle fylle oppgaver med prosjekteringshjelp mm.

Etter avviklingen er det opprettet avtaler med noen enkelte tidligere distriktsarkitekter om fortsatt funksjon i boligrådgivningsgrupper. To av de tidligere distriktsarkitektene har fått en avtale med Husbanken som gjør at de kan fortsette i rådgivningsgrupper, og dessuten bruke prosjekteringsstilskuddsordningen. En slik avtale er også opprettet med en privatpraktiserende arkitekt som ikke har vært distriktsarkitekt. To nye rådgivningsgrupper er opprettet med bistand fra Husbankens avdelingskontorer, mens andre grupper som tidligere hadde medarbeidere fra avdelingskontorene ikke er i funksjon lenger. Hovedkontoret i Oslo har ikke fått igang noen rådgivningsgrupper.

3.5 Problemstillinger fra to fungerende rådgivningsgrupper

Arbeidsgruppen har innhentet opplysninger og synspunkter fra personer som er tilknyttet noen av hjelpemiddelsentralene, og som har ferske erfaringer med å arbeide i boligrådgivningsgrupper. Her presenteres to av dem. Den ene rådgivningsgruppen har eksistert kontinuerlig siden starten i 1979, mens gruppen i Nord-Trøndelag har hatt et avbrudd i virksomheten.

3.5.1 Telemark

Telemark⁵ var det første fylket i landet som fikk hjelpemiddelsentral, og allerede fra starten av i 1979 ble boligtilrettelegging ansett som et aktuelt tema å arbeide med. En tverrfaglig rådgivningsgruppe ble etablert på et tidlig tidspunkt, med representanter for fylkeslegen, Husbanken og hjelpemiddelsentralen. Sekretariatet var først plassert hos fylkeslegen, men det ble senere (1993) overlatt til hjelpemiddelsentralen. Gruppen har bestått av sosialsekretær eller sosionom fra fylkeslegens kontor, terapeut fra hjelpemiddelsentralen og arkitekt fra Husbanken. Dette var tidligere distriktsarkitekten, men ved avviklingen av den ordningen ble plassen overtatt av en privatpraktiserende arkitekt finansiert på timebasis. Rådgivningsgruppen i Telemark har i de senere årene hatt en brukerrepresentant fra fylkeslaget av Norges Handikapforbund. Fra 1995 av har fylkeslegen trukket seg ut av gruppen, men sosionom derfra skal stadig være tilgjengelig for gruppen ved behov.

Omorganiseringen av Husbankens arkitekttjenester synes å ha hatt liten praktisk betydning for gruppens arbeid; arkitekten er stadig kjent, tilgjengelig og sikret finansiering. I konkrete saker kan en dessuten trekke inn andre arkitekter i fylket, eventuelt arkitekter som brukeren ønsker å benytte.

⁵ Presentasjonen av Telemark er bygget på intervjuer med representanter for et antall hjelpemiddelsentraler som ble foretatt av sekretariatet for arbeidsgruppen våren 1995.

Fylkeslegens nedprioritering av deltakelse i gruppen oppleves av de øvrige som et tap fordi en spesifikk kompetanse ble fjernet fra gruppen. Imidlertid er vedkommende sosionom som deltok i gruppen kritisk til sitt eget bidrag i arbeidet, ut fra at det var lite en sosionom kunne bidra med all den tid de tilgjengelige *finansieringsordningene var utilstrekkelige*. Problemet var ikke manglende oversikt over ordningene, men manglende ordninger. Sosionomen mente også at den sosialfaglige oppgaven i forhold til enkeltsakene vel så mye burde dreie seg om å forholde seg til vilkår lokalt i kommunen og i den enkelte familien, og at det ut fra dette kunne være like naturlig å bruke en sosionom fra kommunen.

Brukerrepresentasjonen i gruppen representerer en styrke i kraft av den erfaringen vedkommende har med seg, og i en formidlende/ kontaktskapende funksjon vis à vis brukerne. Rådgivningsgruppen i Telemark har lagt stor vekt på å arbeide mot kommunene, og har flere ganger gjennomført kurs.

3.5.2 Nord-Trøndelag

I Nord-Trøndelag⁶ har en hatt virksomme boligrådgivningsgrupper gjennom to perioder i løpet av de siste ti årene. Den første gruppen ble oppnevnt av fylkesmannen i 1985, etter modell fra NBI. Husbanken, fylkesmannen, fylkeslegen og fylkeslaget av Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon deltok i gruppen. Sekretariatet var hos fylkeslegen. Såvel fylkeslegen som fylkesmannen hadde sosialkonsulent med i gruppen (den ene fungerte som sekretær) og fylkeslegen deltok i tillegg med fysioterapeut. Gruppen trådte sammen 3 - 4 ganger i året. Mellom møtene dro enkeltmedlemmer på befaring sammen med representanter fra kommunen, og de ga råd og bistand i enkeltsaker etter henvendelse. Etterhvert ble det lagt større vekt på rådgivning overfor kommunene, og en inviterte tverrfaglige grupper fra enkeltkommuner til å diskutere enkeltsaker eller rådgivningssystemet sammen med fylkesgruppen. Gruppen arrangerte også seminarer om boligrådgivning der kommunale kontaktpersoner, representanter for byggebransjen og flere arkitekter deltok.

Gruppemedlemmene hadde oppgaven i tillegg til sin vanlige jobb, og det ble lagt lite ressurser ned i arbeidet. Likevel syntes virksomheten å føre til økt bevissthet om boligtilpassing, og økende antall henvendelser til sekretæren.

Gruppen ble midlertidig nedlagt i 1989 da Husbankens representant skiftet stilling, og en ny representant ikke ble utpekt. Samtidig sa fylkeslegen fra seg sekretariatsansvaret på grunn av personellinskrenkninger. Gruppens erfaringer ble oppsummert i en rapport. Denne ble oversendt Sosial- og helsedepartementet og Kommunal- og arbeidsdepartementet med spørsmål om å stille nødvendige ressurser til rådighet for at arbeidet kunne fortsette.

I 1993 tok Husbankens avdelingskontor i Trondheim initiativ til å gjenoppta arbeidet. Fylkesrådet for Funksjonshemmede sa seg villig til å ta på seg sekretariatsfunksjonen. I gruppen som ble oppnevnt samme høst, var Fylkesmannens sosial- og familieavdeling, fylkeslegen, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, fylkets eldreråd og Kommunenes

⁶ Presentasjonen av Nord-Trøndelag bygger på notat til arbeidsgruppen fra boligrådgivningsgruppen i Nord-Trøndelag

Sentralforbund representert. Et arbeidsutvalg besto av arkitekten fra Husbanken, fysioterapeut fra fylkeslegen og leder av Fylkesrådet for Funksjonshemmede. Det var ikke noe sted avsatt egne ressurser til dette arbeidet, og hovedmålsettingen har vært å opprettholde ett minimumsnivå av aktivitet, inntil en kunne få et fast sekretariat tillagt hjelpemiddelsenralen eller en annen instans. Innsatsen har vesentlig bestått i arbeid for å øke kommunenes kompetanse på boligrådgivning, og å få kommunene til å ta ansvar for å organisere og drive tverrfaglig boligrådgivning. Arkitekten arbeider dessuten aktivt med enkeltsaker i samarbeid med brukerens hjemkommune og eventuelt andre gruppemedlemmer. I mange tilfelle brukes prosjekteringstilskuddsordningen til lokale arkitekter, men arbeidet med enkeltsaker er likevel nødvendig fordi løsningene må kommenteres og forbedres.

Siden hjelpemiddelsenralen i Nord-Trøndelag ble etablert våren 1995, har en ergoterapeut herfra deltatt i gruppens arbeidsutvalg.

Samlet sett opplever en i Nord-Trøndelag at det er et utpreget behov for en rådgivningsgruppe, men at det i dag er avsatt for lite tid og ressurser til arbeidet. En ser behov for mer aktivt arbeid mot kommunene, både i form av samarbeid om enkeltsaker og som oppfølging av de kommunale kontaktpersonene og arkitekter som prosjekterer for funksjonshemmede og eldre. Ved utlysning av kurs og seminarer har det vært svært vanskelig å nå fram til interesserte arkitekter. Det er en stor bekymring ettersom behovet for kompetanseheving og erfaringsoppbygging når det gjelder bygningsmessige løsninger er stort.

3.6 Oppsummering av erfaringer over lang tid

- Behovet for tverrfaglige rådgivningsgrupper på fylkesnivå er dokumentert gjennom 15-17 års tiltak og forsøk. Allerede den første forsøksperioden viste at de tverrfaglige fylkesgruppene dekket et behov.
- Forsøkene bekrefter at boliggruppens tverrfaglige sammensetning, basert på terapeutfaglig, arkitektfaglig og sosialfaglig kompetanse er nødvendig, og at disse faggruppene må ha forankring i et ansvarlig faglig organ på sitt felt.
- Endringene i rammebetingelser og de ulike forvaltningsorganenes ansvar for boligsaker for funksjonshemmede har vært store, og det har bidratt til at man ikke tidligere har etablert en organisasjonsmodell der en har kunnet fastslå hvor ansvaret for rådgivningsgruppene og ansvaret for å delta i gruppene skal ligge.
- Hjelpemiddelsenralene er i dag det eneste organ som har tverrfaglig virksomhet, med alle funksjonshemmede som målgruppe. Hjelpemiddelsenralene har utviklet formidlingsmetode som fagfelt, og en del av dem har innarbeidet boligrådgivning som en del av sin virksomhet.
- Finansieringsordningene som skal danne basis for boligrådgivningsarbeidet har vært utilstrekkelig i forhold til den faglige målsetningen om å kunne betjene alle funksjonshemmede og eldre med løsninger som kan bedre deres daglige funksjonsnivå.
- Der rådgivningsgruppene har praktisert aktiv brukermedvirkning, er erfaringene gode.

4. Brukerperspektivet i boligrådgivningsarbeidet

4.1 Innledning

Brukermedvirkning er ikke nevnt særskilt i arbeidsgruppens mandat, men dette tema har stått sentralt i de diskusjoner som har ledet fram til forslag om organisasjonsform og arbeidsrutiner for de tverrfaglige fylkesgruppene. Arbeidsgruppen har i samråd med oppdragsgiver gått igjennom litteratur og undersøkelser om brukermedvirkning og forsøkt å avklare ulike former for brukermedvirkning, brukerstyring og brukerperspektiv som bør være rettesnor for det faglige arbeidet med boligsaker.

Arbeidsgruppen har måttet forholde seg til at spørsmålet om brukermedvirkning i forhold til hjelpemiddelsentralene er uavklart⁷. Dette utredes i forbindelse med et prøveprosjekt for å etablere brukermedvirkning i noen få fylker. Dette brukermedvirkningsprosjektet, er en del av et større prosjekt der Rådet for Funksjonshemmede i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund og funksjonshemmedes organisasjoner. Hovedprosjektet tar sikte på å styrke funksjonshemmedes brukermedvirkning i offentlig forvaltning i sin alminnelighet. Prosjektet skal i løpet av en 2 - 3 års prøveperiode iverksette brukermedvirkning på ulike plan.

I dette kapitlet vil vi se på de særegne forholdene som knytter seg til boligsaker for funksjonshemmede, og de prinsippene for brukerperspektiv og brukermedvirkning som er særlig relevante i dette arbeidet. Arbeidsgruppens forslag (se kapittel 8) er basert på de erfaringene som er gjort innen boligrådgivningen spesielt, men utformet slik at en må kunne revurdere den formelle organiseringen av brukermedvirkning på systemnivå når en slik ordning blir etablert for hjelpemiddelsentralene.

4.2 Brukerperspektivet

«(...) brukeren, som "eier" av de praktiske problemene, skal ha innflytelse på beslutninger som fattes vedrørende egen person i formidlingsarbeidet»

(Brukermedvirkning... 1995, s. 44)

Brukerperspektivet er ideologien, mens ulike former for formalisert brukermedvirkning er hjelpemidler for å sette brukernes behov i fokus. *Brukerperspektivet* bygger på et menneskesyn som fastholder et generelt krav på autonomi og selvbestemmelsesrett, samtidig som en kan sikre at hensyn til særbehov taes. Holdninger spiller en vesentlig rolle, særlig når det er snakk om brukerperspektivet i den individuelle saksbehandlingen, men

⁷Hjelpemiddelformidlingen har siden starten vært engasjert i brukerperspektiv, og å sette brukermedvirkning i system. Rikstrygdeverkets forskrifter som regulerte de fylkeskommunale hjelpemiddelsentralenes forhold til trygdesystemet (Rikstrygdeverket 1990) fastsatte at sentralene skulle ha et eget styre der brukerorganisasjonene skulle være representert. Da RTV overtok og hjelpemiddelsentralene ble en statlig tjeneste ble det besluttet å nedlegge styrene, og søke å løse brukermedvirkningen på andre måter (Sosial- og helsedepartementet, 1994).

også når man skal gi brukerrepresentanter plass i den formelle styringen av tiltak, dvs. praktisere brukermedvirkning på systemnivå.

Kunnskap og innsikt er en forutsetning for en god dialog mellom bruker eller brukerrepresentant og saksbehandler eller rådgiver. Derfor arbeides det med å styrke saksbehandlerne og politikernes innsikt i brukermedvirkning, og deres kunnskap om funksjonshemming og funksjonshemmede. Det er forvaltningens ansvar å påse at det er lagt til rette for brukermedvirkning, og at brukerperspektivet ivaretas.

4.3 Brukermedvirkning på ulike nivå

Vi har skilt mellom brukernes medvirkning på systemnivå og på individnivå.

Med brukermedvirkning på *individnivå* sikter vi til metoder for å sikre at den enkelte deltar i og får styring med sin egen boligsak. I tilrådinger og forslag er det lagt særlig vekt på at dette når det gjelder boligsaker må bety brukerstyring. Men også i andre deler av prosessen må det legges vekt på medvirkning. Konkret dreier det seg om å sikre at brukeren er med i viktige faser i prosessen, (boligløypa) og at rådgivning finner sted på en arena der brukeren føler seg sterk (i eget hjem og i egen kommune).

Med brukermedvirkning på *systemnivå* mener vi medvirkning i styringen av hele boligrådgivningstjenesten, og i tiltak som gjelder samfunnets ressursdisponering og tilrettelegging for funksjonshemmede brukere som gruppe. I praksis betyr det at brukerne gjennom representanter og særlige høringsrettigheter kan påvirke utformingen av organisasjonen og innholdet i en tjeneste, og at brukerrepresentanter har muligheter for å påvirke boligplanlegging og annen fysisk planlegging ut fra funksjonshemmedes behov.

4.3.1 Brukermedvirkning på systemnivå

Medvirkning i utforming og praktisering av boligrådgivningstjenesten

Arbeidsgruppen har diskutert om brukermedvirkning på systemnivå vil bli ivaretatt dersom man finner en løsning på brukerrepresentasjon i hjelpemiddelsentralens styringssystem, eller om brukerkompetanse knyttet til boligsaker bør innlemmes direkte i boligrådgivningsgruppens arbeid. Dersom den endelige løsningen blir at hver seksjon i HMS-systemet får brukerrepresentasjon vil det gi seg sjøl at boligrådgivningsgruppen også har en brukerrepresentant. Hvis dette ikke skjer, mener arbeidsgruppen likevel at erfaringene med brukermedvirkning i boligrådgivningsgruppene er svært gode, og fremmer forslag om at fylkesgruppene skal ha en brukerrepresentant som fast deltaker.

Brukerrepresentanter som har god forankring i handikaporganisasjonene, og noe innsikt i boligarbeidet kan spille en viktig rolle i det løpende boligrådgivningsarbeidet. De erfaringene brukerne har som boligbrukere og mottakere av boligjenester kunne også bidra til at brukernes perspektiv også ble ivaretatt i enkeltsaker. Men det bør avklares om brukerrepresentanten kan delta i rådgivningsgruppens arbeid når denne behandler identifiserte enkeltsaker. Arbeidsgruppen mener at brukeren selv bør delta når individuelle saker taes opp i rådgivningsgruppen. Brukeren kan la seg representere av en annen, eller få bistand fra en egen "advokat", men dette bør ikke automatisk være den faste brukerrepresentanten i gruppen.

Dersom en ønsker å behandle prinsipielle sider ved enkeltsaker, og benytte enkeltsaker som lærestykker i rådgivningsgruppens utviklingsarbeid kan saken også anonymiseres. Det påligger likevel både profesjonelle deltakere, og brukerrepresentant samme taushetsplikt som om saken var identifisert.

Brukermedvirkning ved evaluering av boligrådgivningssystemet

Arbeidsgruppen vil også legge vekt på at brukerne trekkes inn i evaluering av tiltakene. Brukermedvirkning i rådgivningsgruppen vil antakelig gjøre det lettere å trekke brukerrepresentanter med i en løpende evaluering.

Brukermedvirkning i generell planlegging

Om man ser på funksjonshemmedes situasjon som boligsøkere og brukere av boligjenester som helhet burde de også ha innflytelse på andre ressurser og tjenester på kommunalt og statlig nivå. Muligheten for funksjonshemmede til å bo i selvstendige boliger, og til å velge hvor i lokalsamfunnet de skal bo, er avhengig av kommunenes generelle tilrettelegging av fysisk miljø, boligplanlegging, utforming av bygninger som skal være tilgjengelige for offentligheten, kulturtiltak, transportsystem mv. Funksjonshemmede er særlig avhengige av kommunens tilrettelegging av tjenestetilbud, og svært sårbare når det gjelder generelle tiltak som påvirker oppvekstmiljø, arbeidsmuligheter osv. Det vil si at brukerinnflytelsen ikke bare må gjelde spesielle tiltak rettet mot funksjonshemmede og eldre som gruppe, men i stor grad også gjelder den alminnelige samfunnsplanleggingen.

Medvirkning når det gjelder fysisk planlegging

Muligheten for å påvirke kommunens fysiske planlegging er nedfelt i Plan- og bygningsloven. De mulighetene og begrensningene som ligger i denne er lite påaktet i de arbeidene om brukermedvirkning som det er henvist til ovenfor.

Kommunen er pålagt å gi aktiv informasjon om plan og byggesaker:

«Berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å delta aktivt i planprosessen.»
(Plan og bygningsloven, 1985)

Når det gjelder byggeforskriftenes krav til tilgjengelighet ansees disse å være...

«...minimumskrav som det offentlige har sterk interesse av at blir fulgt: (...) ved tvil om dispensasjonssøknader bør bygningsrådet innhente uttalelse fra funksjonshemmedes organisasjon i kommunen eller fylket.»

(Kommunal- og arbeidsdepartementet 1984)

I praksis har det ofte vist seg vanskelig for funksjonshemmede som gruppe å bli behandlet som part i saken. De fleste steder mangler organisasjonene også den fagkompetanse og arbeidskapasitet som skal til for å forutse negative konsekvenser for funksjonshemmede i plan og prosjektforslag som er ute til offentlig høring eller debatt.

4.3.2 Brukerstyring må gjelde i egen boligsak

Vi kan snakke om brukermedvirkning når det gjelder offentlige tjenester og vedtak der forvaltningsorganet har beslutningsmyndighet, men vi vil bruke ordet *brukerstyring* når det gjelder individuelle boligsaker. Det vil si at den enkelte får absolutt styring med avgjørelser som taes, men dette innebærer også beslutningsansvar som brukeren får. Det som kjenner-tegner boligsaken er at brukeren ikke bare har rettigheter og krav på medvirkning i egen

sak, men også sitter igjen med økonomiske forpliktelser og ansvar for de investeringer som blir gjort i boligen.

Følgende juridiske grunner gjør at brukerstyring må innarbeides i boligarbeidet i større grad enn ved fordeling av hjelpemidler og andre offentlige ytelser:

- I og med at det er den funksjonshemmedes eget hjem, eventuelt også familiens egen boligeiendom det foretas endringer i, er det bruker som må bestemme, det vil si ta endelige avgjørelser.
- Ved boligtilpassing som i vesentlig grad berører brukers egen økonomi må vedkomne selv avgjøre hvilke investeringer som skal finne sted.
- Det er også brukeren som står økonomisk ansvarlig for lån til boligtiltaket, mens tilskott, rentesubsidier og kommunale ytelser i forbindelse med boligtiltaket utgjør en liten andel av de økonomiske forpliktelsene som husholdningen pådrar seg.
- Brukeren er kunde i et marked like mye som mottaker av offentlige ytelser.

Betydning av å ta beslutninger om eget hjem

Et av målene med brukermedvirkning/ -styring er å styrke den personlige integriteten og identiteten, og å sørge for at brukeren bevarer sin verdighet i løpet av den prosessen som boligsak og rehabilitering innebærer. Den personlige identiteten er et resultat av forhandlinger med omgivelsene. Verdigheten ligger i å kunne bekrefte seg sjøl (Nørve 1995). Rehabiliteringssituasjonen er en slik situasjon der det å mestre ting, for eksempel: bevare kontrollen i en byggeprosess, og det å bruke hjemmet som bekreftelse på egen identitet, må antas å spille en vesentlig rolle for den funksjonshemmede.

Ved behandling av boligsaker må en også ta hensyn til at identiteten er knyttet til boligen/ hjemmet, og til det å ha en egen bolig. Boligen/ hjemmet danner en ramme om identiteten, boligens utforming og innredning presenterer jeget og gir signaler om livsstil og livsform (Bull, Lange og Grut 1993 II, s. 40). For mange er boligen resultatet av et livsprosjekt, noe som er skapt av dem selv uten innblanding fra eksperter.

Hjelpemidler for funksjonshemmede synliggjør feil og funksjonstap, og inngrep i boligen gjør noe med de identitetsbærende fysiske omgivelsene til brukeren. Dette kan oppleves som en trussel mot egen identitet. Fordi det er det egne hjemmet som er arenaen for de inngrepene som finner sted, må en ta hensyn til og vise forståelse for hva boligsaken kan bety for brukeren.

Medvirkning i egen boligsak gir terapeutisk nytte

Boligsaken er gjerne ledd i en rehabiliteringsprosess der gjenoppbygging av identitet etter en traumatisk opplevelse av tap er målet. Da kan brukerens egen deltaking i boligtilpassingsarbeidet bidra positivt i hele rehabiliteringsprosessen. Dersom et rehabiliterings tiltak skal være vellykket er det avgjørende at brukeren er motivert. Reaksjoner på ufrivillig flytting viser også en helsemessig kostnad, mens erfaringer med vellykkede boligutbedringer og boligskifte ofte viser effekter langt ut over de rent funksjonelle forbedringer som har funnet sted. Utsikten til å få en tilrettelagt bolig kan virke motiverende i seg sjøl,

det gir muligheten for å ta kontrollen tilbake. Det å etablere seg i egen bolig er være et viktig ledd i en selvstendigjøring for funksjonshemmede som har levd lenge i institusjon.

Brukernes skiftende roller i løpet av en boligsak

I en helhetlig løsning av en boligsak, basert på samspill mellom bruk av tekniske hjelpemidler, personlig hjelp og tilrettelegging av selve boligen, må vi samordne bruk av offentlige tjenester og finansieringsordninger med brukerens egne disposisjoner når det gjelder bolig og inventar. Dette gir et mer komplisert bilde av brukerens ulike roller, enn om en bare betrakter formidling av offentlige tjenester. Brukeren er både kunde i et marked, oppdragsgiver og mottaker av offentlige tjenester.

Man er kunde overfor leverandører, oppdragsgiver overfor arkitekt, og byggherre eller tiltakshaver når det gjelder egen byggesak (se kapittel 2). I de fleste tilfelle er det brukeren eller hans familie som får rollen som administrator og koordinator av egen byggesak. De som yter eller leverer disse tjenestene og produktene, og gir faglige råd til brukerne bør også ha en felles forståelse av brukerens rolle, eller skiftende roller i forhold til boligsaken.

Forbrukervern og brukerstyring

Boliger, konsulenttjenester, innredning og andre varer som brukeren kjøper selv eventuelt med offentlig støtte formidles via et marked. Bolig- og byggemarkedet er vanskelig å håndtere for de fleste, også for ressurssterke forbrukere som ikke trenger å stille særlige krav til de produktene de får. Antallet saker som gjelder boligkjøp hos forbrukerrådet viser dette. Funksjonshemmede må stille spesielle krav til byggeprosess og utførelse, og det må uttrykkes slik at leverandør forstår det, fremmes i rett tid i forhold til kontrakter mm.

Boligrådgivningen består derfor også i forbrukerveiledning. Den offentlige saksbehandleren eller rådgiveren trenger kompetanse for å gi slike råd. Den tverrfaglige gruppen kan dekke et bredere spekter av sakkunnskap enn en enkelt saksbehandler kan. Erfaringene i en del kommuner viser at saksbehandlere som mangler innsikt i ansvarsforhold når det gjelder bolig og byggesaker, har overtatt saken og tegnet kontrakter på brukerens vegne. Rådgiverne må ikke overta brukerens rolle som bestiller eller byggherre, men hjelpe brukeren til å ta beslutninger som er til beste for ham.

Dra nytte av brukernes erfaringer og kompetanse

Brukermedvirkning blir et ledd i kvalitetssikringen når man bevisst går inn for å innhente og bygge på brukernes individuelle og kollektive erfaringer. Rådgivningen bør ta utgangspunkt i at folk kjenner sine egne behov. Ekspertens rådgivningen består i utredning og synliggjøring av behovet, sette det i sammenheng med mulige tiltak og i å fremme alternative forslag til løsninger. Selv om brukerne trenger faglige råd for å oversikt over muligheter, og hjelp av arkitekten for å forestille seg en tenkt løsning, har brukeren også mye verdifull kompetanse.

Det som kalles hverdagslivskompetanse og boligkompetanse det vil si erfaring med det å bo, sette bo og forhandle med bransjen om hus, reparasjoner og innbo er en viktig ressurs ved tilrettelegging av bolig og daglig liv. I dette inngår ofte en kreativ fantasi og problemløsningsevne som fagpersonell ikke ser. Dette gjelder særlig mennesker som på grunn av funksjonshemming har mye erfaring som marginale/ kritiske kunder og forbrukere.

4.3.3 Metoder for å sikre brukermedvirkning i individuelle boligsaker

I den individuelle saksbehandlingen er det rådgivernes og saksbehandlerens holdninger, metoder som kan bidra til at brukerne får den nødvendige styringen med sin egen boligsak og dermed egen livssituasjon. Målet er at brukerens erkjente behov skal være avgjørende. Rådgivningen består i å bevisstgjøre konkrete behov, og å vurdere alternative løsninger.

Informert samtykke

Planlegging og faglig rådgivning innebærer at eksperter utreder konsekvenser av et tenkt tiltak. Dette må forklares på en måte som brukeren forstår, slik at han og hans familie kan ta ansvar for de beslutningene som tas. Dette stiller krav til at tegninger, beregninger og finansieringsforslag ikke bare foreligger men også framstilles i en slik form at brukeren forstår hva forslagene innebærer. I tilfelle der andre familiemedlemmer og husholdningsmedlemmer må ta avgjørelser på vegne av bruker, skal man så godt som mulig sikre seg at bruker selv forstår og deltar i avgjørelsen. Til dette kan det kreves tolking, spesielle kommunikasjonsformer og avklaring av interessekonflikter innen husholdningen mv.

Tverrfaglig sammensetning sikrer mer kunnskap og innsikt

Den tverrfaglige sammensetningen av rådgivningsteamet, både på lokalt nivå og på fylkesplan vil gjøre det mulig å utrede alle aspekter ved boligsaken slik at brukeren kan være skikkelig informert når beslutninger treffes. Det vil si at løsningen blir forklart av respektive fagfolk, at konsekvensene av å gjennomføre en byggesak blir gjort rede for, og at de økonomiske konsekvensene blir vurdert i forhold til betalingsevne og evne til å mestre egen økonomi.

Brukermedvirkning er veldig personavhengig, men også avhengig av kulturen innen tjenesteorganisasjonen. Ulike profesjoner har ulike tradisjoner. Arkitektene har tradisjonelt hatt en kundeorientering i sitt arbeid for private oppdragsgivere. Sosionomene og terapeuter har i utgangspunktet en klientorientering, men arbeidet i tverrfaglig gruppe kan bidra til at disse to kulturene påvirker hverandre. Dette ble oppsummert som en viktig erfaring av deltakerne i forsøket i Aust-Agder (Bull, Lange og Grut 1993).

Hvilken arena sikrer brukerens medbestemmelse

Vi legger vekt på at sakene skal løses nær brukeren, i lokalmiljøet. Det er grunnen til at arbeidsgruppen mener det bør finnes en lokal ansvarsgruppe i kommunen. Dermed oppnår man at konkret, spesifikk kunnskap om bruker, brukers bolig og hjelperessurser i nærmiljøet spiller en stor rolle. Det kan gi bedre rom for helhetsløsninger og for å ta hensyn til individuelle behov og ønsker. Det gir større mulighet for å inngå formelle og uformelle kontrakter. Det legges også vekt på at mest mulig av diskusjonene, særlig den innledende utredningen av boligtilpassingssaker bør skje ved hjemmebesøk, der brukeren føler seg sterkere enn på en saksbehandlers kontor.

Proessen skal sikre at brukerens samtykke er innhentet.

Brukeren må ha reell innflytelse på de løsninger som velges, og derfor også være med å bestemme hvilke alternativer som skal *utredes* når det gjelder egen bolig. Ofte vil det si at det må utredes flere alternativer, og at løsninger må kunne deles opp i flere ledd som kan gjennomføres uavhengig av hverandre.

Flere hjelpemiddelsentraler og anbefaler en boligløype som skal følges i boligsakene. Det er en arbeidsprosedyre som slår fast hvem som har ansvaret i ulike faser av en boligsak. (se vedlegg 1)

Her er det innarbeidet at brukers medvirkning og beslutninger knyttes til hver av de følgende fasene:

1. Behovsutredningen
2. Praktiske løsninger
3. Etablering av en plan for gjennomføring

4.4 Konklusjoner

Arbeidsgruppen bygger sine konklusjoner på prinsipper som man også forsøker å innarbeide i organiseringen også av andre offentlige tjenester overfor funksjonshemmede, og de prinsipper som hittil har vært bærende for hjelpemiddelformidlingen. Arbeidsgruppen mener at brukermedvirkning på systemnivå og brukerstyring i den enkelte saken må være rettesnor for boligrådgivningsarbeidet.

Den foreslåtte organisasjonsmodellen og de arbeidsprosedyrene som er anbefalt av arbeidsgruppen er til dels begrunnet med hensynet til brukermedvirkningen. Arbeidsgruppen forutsetter at brukerperspektivet utvikles videre i den praktiske gjennomføringen av rådgivningssystemet på alle nivå.

Brukermedvirkning på systemnivå

Arbeidsgruppen foreslår at brukerrepresentasjon innarbeides i organisasjonsmodellen for fylkesvise rådgivningsgrupper (se kapittel 8). Brukerrepresentanten bør være aktiv i forbindelse med kurs og rådgivning mot kommunene, og evaluering av de tiltakene som rådgivningsgruppen er involvert i. I enkeltsaker må bruker ha anledning til å ta med seg de støttespillere han/hun ønsker. Når et brukermedvirkningssystem for hjelpemiddelsentralene kommer i stand, må rådgivningsgruppene behandles på linje med seksjoner i hjelpemiddelsentralene. Det vil ha betydning om andre organer og prosesser som påvirker boligsituasjonen til funksjonshemmede også vurderer å forbedre sin organiserte brukermedvirkning. Dette gjelder både på kommunalt nivå, og i forhold til statlige regulerings- og finansierungsordninger.

Brukerstyring på individnivå

Når det gjelder brukermedvirkning på individnivå må dette få form av brukerstyring. Det betyr at bruker velger løsning. Det betyr også at bruker må samtykke i alle skritt saksbehandlere tar på brukers vegne.

Den foreslåtte organisasjonsmodellen og arbeidsmåten som anbefales legger til rette for det ved å:

- Sikre bred tverrfaglig behandling av enkeltsaker
- Tilstrebe at saksbehandlingen skjer lokalt og delvis hjemme hos brukerne.
- Følge en prosess (boligløype), der det er fastlagt når brukerens egne beslutninger er nødvendige og når samtykke skal innhentes før saksbehandlere utvikler forslag etc.

5. Boligrådgivning som virkemiddel i kommunene

5.1 Innledning

Arbeidsgruppens mandat går ut på å foreslå en organisert boligrådgivning *på fylkesplan*. I forslagene legges det vekt på at det opprettes gode samarbeidsrutiner med kommunene, og at ansvaret for den enkelte sak alltid skal ligge hos kommunen (se kapittel 8). Det er i den enkelte kommune der den funksjonshemmede bor eller skal bosette seg at ansvaret for den enkelte brukeren, tilrettelegging av bolig, tildeling av nødvendig hjelp og (re)habilitering ligger. Det er det lokale miljøet som skal være arena for tilpassing til hverdagslivets aktiviteter, og det er der de lokale ressursene, og den lokale kunnskapen som på sikt utgjør brukerens muligheter for å leve et selvstendig liv finnes.

Forutsetningen for arbeidsgruppens forslag om organisering på fylkesplan, er at en ser rådgivningsvirksomheten og rehabiliteringsarbeidet i kommunene i denne sammenheng. Dette kapitlet vil derfor:

1. drøfte det rettslige grunnlaget for kommunens ansvar, slik det framgår av relevante lover og forskrifter, og tolkes av sentrale myndigheter i rundskriv og retningslinjer
2. komme inn på strategier og mål for det lokale boligarbeidet som kan gi grunnlag for organisering og arbeidsrutiner i forhold til fylkesgruppene som forutsettes i arbeidsgruppens anbefalinger
3. beskrive praksis når det gjelder boligtiltak og boligrådgivning i kommunene slik vi kjenner den fra aktuelle forsøk og undersøkelser

5.2 Lovgrunnlaget for kommunenes engasjement i boligrådgivning

Ansvaret for å skaffe boliger til vanskeligstilte, herunder funksjonshemmede og eldre, faller inn under lov om sosiale tjenester. Tilrettelegging av bolig, og boligrådgivning som en del av medisinsk rehabilitering eller habilitering (se kapittel 2) faller også inn under lov om helsetjenester i kommunene. Tekniske hjelpemidler, og formidling av disse, faller dessuten også under lov om folketrygd. Forskrifter og rundskriv med veiledning gir nærmere retningslinjer om hvordan departementet tolker lovene og forventer at de skal følges opp lokalt.

5.2.1 Sosialtjenesteloven med merknader

Den nye sosialtjenesteloven (*Lov av 13. desember 1991 nr. 81...*, 1993) med de presiseringer som finnes i Sosial- og helsedepartementets rundskriv (Sosialdepartementet 1992), har i større grad gjort kommunene ansvarlig for boliger til vanskeligstilte. I formålsparagrafen (§1-1 punkt b) heter det at loven skal bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre.

I §3-4 heter det at sosialtjenesten (i kommunen) skal medvirke til å skaffe boliger til personer som selv ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, herunder boliger med særlig tilpassing og med hjelpe- og vernetiltak for dem som trenger det på grunn av alder, funksjonshemming eller av andre årsaker. Intensjonen med dette pålegget er at kommunene skal bidra til akseptabel levestandard og mest mulig selvstendig tilværelse for den enkelte, og evt. utsette institusjonsopphold.

I kommentarene til loven er det lagt vekt på at dette ansvaret gjelder personer som av økonomiske eller andre årsaker ikke selv er i stand til å skaffe seg bolig. Det pekes særlig på personer som på grunn av alder eller funksjonshemming, bruk av tekniske hjelpemidler mv. har behov for spesialtilpasset bolig. Det er eksplisitt pekt på at det ikke er hensiktsmessig å operere med bestemte standardkrav til boliger for vanskeligstilte, siden dette omfatter personer med svært varierende behov (Sosialdepartementet 1992, s. 101). Det vil si at kommunene forventes å bidra til at det finnes individuelle løsninger, og at det må finnes organer og prosedyrer i kommunene for behandling av slike saker.

I kommentarene til § 3-4 i sosialtjenesteloven blir det også pekt på at alle boligsøkere bør betjenes i samme etat, fortrinnsvis i boligetaten dersom kommunen har dette (ibid.). Sosialtjenesten skal, i følge § 3-2 samarbeide med andre kommunale etater som er involvert i areal- og plansammenheng, slik at areal- og boligplanleggingen ivaretar sosiale hensyn, bl.a. boliger til vanskeligstilte (ibid s. 99). I tråd med denne tankegangen har Kommunal og arbeidsdepartementet pålagt kommunene å lage boligprogrammer som skal erstatte de vanlige boligbyggeprogrammene, og i større grad enn tidligere samordne kommunens boligbehov på alle områder (se også pkt 5.3).

Etter § 3-2 har dessuten sosialkontoret et generelt ansvar for å avklare ansvarsforholdene i saker der det hersker uklarhet i forhold til ansvarsfordeling mellom ulike etater, og plikter evt. å ta saken opp med rette vedkommende. Dette ansvaret vil også gjelde i boligsaker. § 3-5 pålegger dessuten sosialtjenesten plikt til å informere om kommunens tjenester og spre kunnskap om sosiale forhold. Dette er en generell bestemmelse som også vil kunne omfatte boligtilrettelegging, dersom kommunen har tilbud om slik virksomhet. § 4-1 peker på at sosialtjenesten skal sørge for at andre instanser skal gi slik hjelp, dersom sosialtjenesten selv ikke kan gjøre det (ibid. s. 104). Det forventes med andre ord at kommunene etablerer et samarbeid på tvers av sektorer, men når felles innsats fra to eller flere sektorer er nødvendig bør samarbeidsformen vurderes fra sak til sak.

Det henvises til at statlige låne og tilskuddsordninger samt bostøtteordningene kan bidra til at kommunene kan ivareta sitt ansvar. Men det er mange kommuner som tolker loven annerledes enn det som framgår av rundskrivet. Derfor ivaretas også dette ansvaret på høyst forskjellig måte. Det finnes kommuner som ikke formidler Husbankens låne- og støtteordninger til bolig i det hele tatt.

5.2.2 Kommunehelseloven om medisinsk rehabilitering

Målet med medisinsk (re)habilitering er som i boligrådgivningen, å oppnå livskvalitet på funksjonshemmedes egne premisser. Individuell boligtilrettelegging og formidling av tekniske hjelpemidler er nødvendige virkemidler i den generelle rehabiliteringsprosessen.

Kommunene er i følge kommunehelselovens § 1-3 () pålagt et ansvar for medisinsk (re)habilitering, som et av kommunehelsetjenestens fire hovedfelt. Ennå er det i stor grad opp til kommunenes egne ambisjoner hvorvidt de har utviklet et tjenesteapparat for å tilby generelle rehabiliteringstjenester, siden det ikke er gitt nærmere regler for denne tjenesten. I følge Helsetilsynet er det ennå bare et mindretall av kommunene som har beskrevet tilbudet og virksomheten i et eget plandokument. Tjenesteapparatet som er involvert i rehabiliteringsprosesser er organisert svært forskjellig, og under ulike sektorer og avdelinger. En studie ved Byggforsk kan tyde på at rehabiliteringsvirksomheten er i utvikling i kommunesektoren, og at den er plassert i pleie- og omsorgsetaten i omlag halvparten av kommunene (Ytrehus, 1994)⁸.

Erfaringer fra forsøk med utprøving av nye organisasjonsmodeller i regi av Helsetilsynet kan tyde på at innsikten i virksomhetens egenart fra kommunalpolitisk side er dårlig. Det kan synes som om ressursituasjonen omkring (re)habiliteringsvirksomheten preges av usikkerhet og langsomme beslutningsprosesser i kommuner og fylkeskommuner.

Hjelpemiddelsentralene baserer stort sett sitt arbeid overfor kommunene på Rikstrygdeverkets rundskriv (Rikstrygdeverket 1990). Her forutsetter man at kommunenes ansvar for tiltak for funksjonshemmede omfatter oppdaging, formidling, oppfølging og vurdering av nytten av tekniske hjelpemidler, idet det vises til kommunehelselovens § 1-3 første ledd punkt 3.

5.2.3 Hjelpemiddelformidling etter lov om folketrygd

Tekniske hjelpemidler er viktige tiltak for funksjonshemmede, og ofte utløsende årsak til at boligtiltak er nødvendig. Lov om folketrygd, med forskrifter fastsatt av Sosial og helsedepartementet 16. november 1994 regulerer hvem som har rett til slike ytelser, og hvordan de skal formidles. Hjelpemiddelsentralene skal ha forvaltningsansvar for hjelpemidler som er folketrygdens eiendom, og et overordnet og koordinerende ansvar for hjelpemidler til funksjonshemmede. De skal bidra til at hjelpemiddelformidling inngår som en del av en helhetlig (re)habiliteringsplan (Sosial- og helsedepartementet 1994).

Mellom de fleste hjelpemiddelsentralene og kommunene (som har ansvaret for medisinsk rehabilitering, se ovenfor) er rammeavtaler gjort gjeldende for dette samarbeidet. Formålet har vært å klargjøre partenes ansvar og å bidra til samordning av arbeidet, og fastlegge rutiner for det. Arbeidsgruppen har forutsatt at ansvaret for boligsakene ligger hos kommunene, men at kommunene mangler ressurser og erfaring slik at de trenger kompetanse og veiledning fra fylkesgruppene. Arbeidsgruppens antar at det kan etableres samarbeidsavtaler med kommunene om boligsaker som en parallell til samarbeidsavtalene om hjelpemiddelformidling.

⁸ Byggforsk's undersøkelse omhandlet bl.a. organisasjonsmessig plassering av kommuneergoterapeuter. Det er rimelig å tro at disse er plassert i den avdeling som har hovedansvaret for rehabiliteringsvirksomheten.

5.3 Kommunalt boligarbeid for funksjonshemmede må stå på flere bein

5.3.1 Ulike strategier

Individuell tilrettelegging av boliger, og individuell rådgivning i boligsaker for funksjonshemmede er bare en av de tre hovedstrategiene som kommunene kan bruke for å oppfylle forventningene om å gi funksjonshemmede og eldre mulighet for et selvstendig liv. Individuell tilrettelegging, og rådgivning kommer i tillegg til kommunens generelle tilrettelegging for funksjonshemmede gjennom bolig- miljø- og arealplanlegging, og kommunens satsing på spesielle bolig og omsorgstiltak. Et veiledningsapparat knyttet til de individuelle boligsakene må derfor ikke sees isolert, men ha sammenheng med planlagt eller forventet generell tilgjengelighetsutvikling i bygd miljø for øvrig.

Målet med individuell behandling av boligsaker for funksjonshemmede og eldre er at det skal være mulig å velge mellom ulike boformer, ha anledning til å bo selvstendig i vanlige bomiljøer. Det innebærer også at service og omsorgsboliger bør være et alternativ, men ikke eneste alternativ. Derfor må kommunene avpasse planlegging av omsorgsboliger og satsinger på sykehjem mot tiltak som er rettet mot dem som velger å bo i egne boliger.

Generell tilgjengelighet i hele kommunen

Med en høyere andel av tilgjengelige og brukbare boliger i den alminnelige boligmassen vil det være lettere å skaffe egnete boliger og tomter til boligsøkere med nedsatt funksjonsevne. Dette vil også redusere kostnadene ved de individuelle tilpasninger som hver enkelt funksjonshemmet får behov for.

Den generelle tilgjengeligheten skaffes gjennom nybygging og arealplanlegging, og tilrettelegging av transportsystemet. I større byer kan også planmessig, tung byfornyelse bidra til at behovet for individuelle boligtiltak reduseres. Denne strategien forutsetter at kommunene stiller særkrav, f eks i vedtekter til regulerings- og bebyggelsesplaner eller lagerordninger som motiverer til å bygge/utbedre til en høyere tilgjengelighetsstandard enn byggeforskriftene krever⁹. I byfornyelsen kan det være snakk om å legge til rette for at heis installeres i eksisterende boliger.

Livsløpsboligen er et etablert og veldefinert nivå for en slik standard. Husbanken gir ekstra lån til livsløpsboliger. Det gis dessuten tilskudd når det bygges livsløpsboliger i lavhus der det også installeres heis. Kommuner kan stille krav om at alle eller en andel boliger i nye tomtefelt skal ha livsløpsstandard. Det finnes også eksempler på at kommuner har subsidiert tomtekostnader for nye livsløpsboliger, og i minst en kommune har et politisk parti programfestet satsing på livsløpsboliger. Boligrådgivningsgruppene skal ikke ha den generelle tilretteleggingen i kommunene som oppgave. Men de bør kunne bidra til satsing på tilgjengelighet i den kommunale boligplanleggingen gjennom sitt opplysningsarbeid overfor kommunene.

⁹ Tilgjengelighetskravene i byggeforskriften gjelder i liten grad den vanligste formen for boligbebyggelse, nemlig småhus. Dispensasjonspraksis er lempelig for tyngre utbedringsprosjekter.

Individuell tilrettelegging av egne boliger

Funksjonshemmede og eldre som ønsker å bli boende i egen bolig blir ikke alltid oppmuntret til det av kommunens øvrige tjenesteapparat. Særlig omsorgstjenestene undervurderer mulighetene for å utbedre hus som virker uhensiktsmessige. Av hensyn til kostnadene ved omfattende hjemmebasert omsorg i individuelle boliger, særlig der avstandene er store, prioriterer mange kommuner å satse på sentraliserte omsorgsbolig- og institusjonsløsninger.

En strategi for utbedring og tilpassing av enkeltboliger i tråd med ønsker og behov i den enkelte husstand krever en bevisst stillingstaken i flere sektorer i kommunen, og et organisert rådgivningsapparat som er enkelt for brukerne å forholde seg til. Samlet vil en slik strategi også gi flere tilgjengelige og brukbare boliger i den bestående boligmassen, et bedre underlag for velfungerende hjemmebasert omsorg med nattjeneste.

Men individuelle utbedringer vil ha liten generell verdi dersom de ikke har grunnlag i faglige vurderinger med hensyn på boligens forutsetninger, og utbedringens langsiktige mål. Der boligen er gammel, liten eller i dårlig teknisk stand, og/ eller utbedringen er basert på tekniske hjelpemidler (heis) framfor tilbygg som øker boligens generelle brukbarhet vil det være på sin plass å diskutere alternative løsninger. Det samme gjelder når tomten er helt uegnet.

Individuell tilpassing, samordnet med tildeling av tekniske hjelpemidler er dessuten ofte nødvendig også for dem som bor i livsløpsboliger eller spesialbygde boliger beregnet på eldre og funksjonshemmede.

Det er også behov for spesialboliger og alternative boformer i et visst omfang.

Hverken nybygde boliger eller utbedrede, vanlige boliger i den alminnelige boligmassen vil kunne dekke boligbehovet for alle eldre og funksjonshemmede. For noen grupper er sykehjem og boformer med heldøgns pleie og omsorg, eller omsorgsboliger i forskjellige utgaver å foretrekke. Det gjelder særlig for beboere som kan ha utbytte av sosiale og pedagogiske tilbud koplet til boformen, beboere som har behov for kontinuerlig tilsyn mm.

Gruppeboliger/ bokollektiver vil være et alternativ for aldersdemente. Spesialboligene innrettes - planlegges, bygges, innredes og drives - gjerne ut fra helt spesielle hensyn, tilpasset både brukergruppen og de enkelte beboerne.

Mange kommuner planlegger og bygger omsorgsboliger som generell løsning for de mest hjelpetrengende blant både yngre funksjonshemmede og eldre. Omsorgsboliger skal være tilrettelagt for funksjonshemmede, og til en viss grad med hensyn til omsorgsarbeidet. Ensidig satsing på denne typen boliger vil neppe kunne dekke behovet for boliger for eldre og funksjonshemmede.

5.4 Erfaringer med individuell boligrådgivning i kommunene

5.4.1 Historisk tilbakeblikk

På slutten av 70 tallet ble Husbankens låneordninger og tilskudd for eldre og funksjonshemmede dårlig utnyttet. Det var de mest ressurssterke brukerne og kommunene som nøt godt av ordningene og de ble i liten grad brukt til funksjonelle forbedringer som hadde med funksjonshemminger å gjøre. Mange kommuner manglet boligsekretær eller annen instans som kunne bistå lånesøkere med råd. (Engelstad 1978 og 1980; Bull 1981). Forsøk i en bykommune og i en landkommune på Østlandet viste at faglig rådgivning var avgjørende for at tilpassingsbehov ble oppdaget og ble løst med en bygningsmessig tilpassing (Engelstad 1981 og 1983, Bull 1984).

De minste kommunene hadde verken ergoterapeut eller arkitekt, og det kunne gå flere år mellom hver boligsak med en funksjonshemmet bruker. Det ville ikke bli mulig for de minste kommunene å skaffe seg egne erfaringer og utvikle den nødvendige kompetansen. De større kommunene, derimot, mente en kunne klare dette.

Informasjonskampanjen overfor kommunene i 1982-83 (jfr. kapittel 2) dokumenterte at kommunene manglet kunnskap om funksjonshemmedes boligbehov. I mange kommuner tok teknisk sektor ansvar for å hjelpe enkeltpersoner men det formelle ansvaret for dette var høyst uklart. Noen kommuner så ansvaret og tok oppgavene, mens andre oppga allerede da at de ikke hadde ressurser til slikt arbeid. Teknisk sektor er i dag jevnt over mindre enn tidligere. Det er færre ansatte og lavere budsjetter sammenliknet med helse og sosialsektorene i kommunene.

Finansieringsordningene var spredt på en rekke etater og boligsaker var omgitt med uklare forvaltningsmessige forhold. Brukerne ble sendt fra instans til instans uten at noen tok et helhetlig ansvar for den bistanden som behøves. Godt samarbeid mellom etatene til brukers beste hørte til unntakene. Man konkluderte videre med at medlemmene i en boligrådgivningsgruppe bør samarbeide tett og modeller for samarbeidet ble drøftet (Bergh og Lange 1986).

I forsøket i Aust-Agder 1989-1991 krevde fylkesgruppen at kommunene utpekte en kontaktperson bygg som skulle koordinere byggesakene. Man diskuterte hvilke krav som skulle stilles til forundersøkelser og registrering av saker før man lot fylkesgruppen behandle saken, for å understreke at kommunene måtte ta ansvaret for boligsakene. Omlag en tredjedel av kommunene i fylket opprettet ansvarsgrupper med tverrfaglig sammensetning: sosionom, terapeut og kontaktperson bygg i teknisk etat. Ingen av kommunene hadde egen arkitekt som ansvarlig for byggesakene, men det ble utviklet et godt samarbeid mellom distriktsarkitekten og de tekniske kontaktpersonene. Brukerne var svært fornøyde der kontaktpersonen i teknisk etat fungerte som løpende koordinator i byggesaken (Bull, Grut og Lange 1993 II).

5.4.2 Organisering av boligrådgivning i kommunene i dag

Kilder til informasjon

Det er ikke mulig å fastslå med større sikkerhet hvor mange kommuner som i dag faktisk tilbyr rådgivningstjenester og/eller praktisk tilretteleggingsarbeid i boligsaker. En gjennom-

gang av situasjonen i Finnmarkskommunene tyder på at det der blir foretatt mer eller mindre systematiske vurderinger av behov og muligheter for funksjon i egen bolig i omlag 4 av 5 kommuner. I forbindelse med en undersøkelse av organiseringen av rehabiliteringsvirksomheten i kommunene ble det stilt en noen spørsmål om hvem som har ansvaret for boligtilrettelegging (Ytrehus, 1994). Data gir grunnlag for å tro at funksjonshemmede får svært beskjeden eller ingen assistanse i et noe mindre antall kommuner. I kommuner som ligger i fylker der det heller ikke har vært drevet boligrådgivningsarbeid på fylkesplan, er brukerne for det meste overlatt til seg selv.

For å få et bedre informasjonsgrunnlag for arbeidsgruppens utredning, har Byggforsk gjennomført en halvstrukturert rundspørring ved en rekke av hjelpemiddelsentralene. Sentralene er bl.a. spurt om hvilke vurderinger man har gjort seg om kommunenes tilbud innenfor individuell tilrettelegging. Mønsteret i svarene tyder på stor variasjon mellom kommunene i de fleste fylker. Det virker ellers som om at det er i de mindre kommunene man har minst kompetanse. I et fylke vurderer man at i kommuner uten ergoterapeuter, har fysioterapeutene gode muligheter til å utføre arbeidet på en tilfredsstillende måte. Flere sentraler peker på viktigheten av en avklart saksgang og tverretattlig ansvarsfordeling i kommunene, og at utfallet av boligsakene ofte er avhengig av at terapeutene kommer tidlig inn i saken. Ved en sentral kommer det særlig fram at flere kommuner kan tenke seg interkommunale ordninger på dette feltet, fordi ressursgrunnlaget for egne ordninger i kommunen er for lite.

På bakgrunn av beskrivelsen over har arbeidsgruppen et inntrykk av at selv om individuell tilrettelegging er i utvikling i kommunesektoren, er det fremdeles et ukjent antall funksjonshemmede som må stole på egne krefter og kompetanse for å få godt tilpassede boforhold.

Omfanget av boligkontorer

Sosialtjenestelovens merknader peker på at boligetat er den mest høvelige forankringspunktet for alle boligsaker; også spesialtilpassete boliger for eldre og funksjonshemmede. For å unngå stigmatisering, og for å unngå at funksjonshemmede blir gjenstand for selektiv saksbehandling når dette ikke er nødvendig, bør boligetaten arbeide med alle typer av boligsøkere.

Det finnes ikke egen statistikk for hvor utbredt boligkontorer er i kommunene. En undersøkelse av kommunenes bruk og behandlingsmåte av Husbankens etableringslåneordning (Barlindhaug 1994), tyder på at ca. 40 prosent av kommunene har eget boligkontor/ -etat.¹⁰ Utbredelsen av boligkontor/ -etat er svært avhengig av kommunestørrelse. De er mest vanlig i storbyene, der de fleste har boligkontor. Boligkontor er noe mindre vanlig i store kommuner, mens et mindretall av småkommunene har slikt kontor/etat.

Det er arbeidsgruppens generelle inntrykk at i mange kommuner er sosial- og boligetaten ikke tilstrekkelig aktive i forhold til individuell tilrettelegging, og at kunnskapsnivået om funksjonshemmede er for lavt.

¹⁰ Det understrekes at feilmarginen for dette anslaget kan være stor. Kommunenes innrapportering tyder på at det er boligkontor/-etat i 33 av kommunene i undersøkelsesutvalget som bestod av 80 kommuner. Dette vil også omfatte kommuner som har eget boligkontor, men ikke nødvendigvis egen boligetat. Der det ikke er egen boligetat, vil boligkontoret sannsynligvis oftest være en egen seksjon i teknisk etat.

Yrkesgrupper med ansvar for boligtilrettelegging

Arbeidsgruppen legger til grunn at de nyopprettede boligrådgivningsgruppene på fylkesplan både skal arbeide med langsiktig kompetanseutvikling på systemnivå, og veilede kommunene i enkeltsaker. Det er grunn til å tro gruppene vil måtte ta del i enkeltsaker og særlig i en overgangsfase i de kommuner som mangler terapeutfaglig kompetanse eller tilgang til arkitektfaglig kompetanse.

Tabell 5.4.2

Ansvar for boligtilrettelegging for funksjonshemmede i kommunene. Kommuner med og uten ergoterapeut i åpen omsorg. Prosent. (N=104).

Ansvar for tilrettelegging av bolig for funksjonshemmede	Kommuner med ergoterapeut*	Kommuner uten ergoterapeut	Alle kommuner
Ergoterapeut	72	13*	53
Fysioterapeut	6	29	14
Sykepleier	3	19	8
Vernepleier	8	10	8
Andre yrkesgrupper	8	9	2
Uoppgitt	2	20	7

Kilde: Byggforsk (Ytrehus, 1994).

* Undersøkelsen gjelder ergoterapeuter ansatt i åpen omsorg. Enkelte kommuner uten ergoterapeut i åpen omsorg har oppgitt at ergoterapeut har ansvaret for tilrettelegging. Dette er etter alt å dømme at institusjonsterapeuter også er tillagt enkelte oppgaver i åpen omsorg.

Tabell 5.4.2 (over) viser hvilke yrkesgrupper som har ansvar for boligtilrettelegging for funksjonshemmede i kommunene. Alt i alt har ergoterapeutene ansvaret i omlag halvparten av kommunene. Der det er ansatt ergoterapeut i åpen omsorg, er det vanlig at boligtilrettelegging er tillagt denne. I kommuner som mangler denne stillingstypen er ansvaret som regel tillagt fysioterapeut, og noe sjeldnere sykepleier. Det er gjerne i mindre kommuner at boligtilrettelegging er plassert hos fysioterapeuter eller sykepleiere. Dette kommer i hovedsak av at de mindre kommunene sjeldnere har ergoterapeuter utenfor institusjonene, men forholdet har også andre forklaringer.

Det forekommer også at enkelte kommuner legger dette ansvaret til andre yrkesgrupper enn ergoterapeut i åpen omsorg, selv om man har denne stillingstypen. Dette er imidlertid forholdsvis sjelden, og det er oftest vernepleiere som da har ansvaret.¹¹

Boligrådgivning i kommunene i Finnmark fylke

Våren 1995 gjennomførte HMS Finnmark en kartlegging av virksomheten innefor boligtilrettelegging i fylkets kommuner, og hvilke relasjoner det er mellom kommunene og HMS. Kartleggingen viser at det er meget stor variasjon i hvordan kommunene organiserer tilbudet, og hvilke etater som er involvert i virksomheten. Blant kommunene som har svart

¹¹ I følge Ytrehus kan dette gjerne forklares med at boligtilrettelegging ofte sees som del av det generelle tilbudet for psykisk utviklingshemmede. Dette ansvaret er i mange kommuner plassert hos vernepleiere (Ytrehus 1994).

har omlag en 1/3 utviklet tverretattlig samarbeid, mellom helse-/sosialetat på den ene siden og teknisk-/boligetat på den andre. I snaut halvparten av kommunene er det *bare* helse- og sosialsiden som er inne, mens i omlag 1/3 av kommunene er det *bare* teknisk etat som er involvert. I tre av kommunene er ergoterapeut involvert.

Bare 3 av 15 kommuner har opprettet tverrfaglige, permanente boligrådgivningsgrupper, mens flesteparten oppretter grupper fra sak til sak. I underkant av halvparten av kommuner som har svart, oppgir at de bruker rutiner og materiell utviklet av HMS i sitt arbeid med boligsaker. I litt over halvparten av kommunene benytter man seg av konsulentbistand som sentralen gir. Bare 2 kommuner oppgir eksplisitt at man ikke har behov for denne type bistand. Det er imidlertid vanskelig å generalisere om situasjonen på nasjonalt nivå på bakgrunn av data fra et fylke.

To utvalgte kommuner på Østlandet

En studie av organiseringen av rehabiliteringsvirksomheten i to kommuner på Østlandet er utført ved NBI (Bjørlo, 1996). De to kommunene er valgt fordi de er svært forskjellige. De har ulik organisasjonsforankring av (re)habiliteringsvirksomheten, ulik dekning av terapeutfaglig kompetanse, og omfanget av boligtilrettelegging for funksjonshemmede er svært ulikt i de to kommunene. Gjennom intervjuer med nøkkelpersoner i boligrådgivningsarbeidet, ergo- og fysioterapeuter, har en forsøkt å forklare forskjellene i disse to kommunenes praksis når det gjelder utformingen av boligrådgivningsarbeidet.

I kommunen med mange boligsaker for funksjonshemmede og eldre sorterer rehabilitering og boligsaker i en egen rehabiliteringsavdeling som er plassert i helseetaten. I kommunen med få saker er denne virksomheten formelt delt mellom pleie- og omsorgsetaten og en egen fysioterapienhet i helseetaten. Ergoterapeut med ansvar for boligtilrettelegging er plassert i pleie- og omsorgsetaten.

Med utgangspunkt i sammenlikningen av disse to kommunene kan en reise spørsmål om det er organisasjonsformen eller typen boligsaker som er viktigst. Det kan tenkes at dersom ergoterapivirksomheten plasseres i pleie- og omsorgsetaten, blir ergoterapeutene mer avhengige av at informasjon om behovene for tilrettelegging formidles til dem fra hjemmesykepleien. Da får ergoterapeutene selv liten direkte brukerkontakt. Dette kan også ha sammenheng med at det er få større bygningssaker for funksjonshemmede.

Den faglig tilnærming ergoterapeutene har i forhold til boligsaker synes også å være viktig for hvor omfattende virksomheten blir. Dersom ergoterapeuten oppfatter seg selv som "passiv tilrettelegger", der den enkelte bruker må artikulere sitt eget behov forholdsvis tydelig før terapeuten går inn med omfattende hjelp, vil omfanget av boligsaker bli mindre enn om ergoterapeutene satser på en mer oppsøkende virksomhet. Der man gir uttrykk for å ville bevisstgjøre funksjonshemmede og deres pårørende med hensyn til det forebyggende aspektet i et grundig tilrettelagt bomiljø, er det forholdsvis flere boligsaker.

Det går ellers fram av studien at kombinasjonen av å ha et stort ambisjonsnivå innenfor boligrådgivning og uklar ansvarsfordeling i forhold til bolig- og sosialetat, kan føre til at ergoterapeutene går inn på problemløsninger av bygningsteknisk og økonomisk art, som de ikke har kompetanse til.

I begge kommunene understrekes viktigheten av at brukerne har ett fast holdepunkt i det kommunale byråkratiet, som kan vise vei og koordinere prosessen for funksjonshemmede og eldre som har behov for tilpassing av sin bolig.

5.5 Oppsummering

Lov om sosiale tjenester pålegger kommunene å gi funksjonshemmede og andre grupper assistanse som muliggjør et spesialtilpasset botilbud. Det krever at kommunene har en bevisst strategi for å tilrettelegge boligforholdene i kommunen generelt, og prioriterer individuell rådgivning i boligsaker som et eget satsningsfelt.

Det er arbeidsgruppens inntrykk at forståelsen og omfanget av individuell boligrådgivning og tilrettelegging er økende i kommunene. Kommunene har også bedre kompetanse for dette ettersom antallet ergoterapeuter i åpen omsorg er stigende. Det er trolig bare et mindretall av kommunene som ikke i noen forstand kan gi assistanse i boligsaker for funksjonshemmede og eldre. Men nivået på ambisjoner og det konkrete arbeidet varierer sterkt.

Boligrådgivningen er også svært ulikt organisert i kommunene og graden av tverretattlig involvering og kontinuitet i boligrådgivningsarbeidet varierer.

Individuell boligtilrettelegging er et svært viktig virkemiddel i kommunenes rehabiliteringsarbeid. Omfattende boligsaker krever at kommunene behandler boligtilpassing som en del av en planmessig helhet der personhjelp og hjelpemidler også har vært vurdert. Dette er en del av det planmessige (re)habiliteringsarbeidet som kommunene forutsettes å ha ansvaret for. Men det er ennå ikke vanlig at rehabiliteringsprosesser tar utgangspunkt i individuelle planer for den enkelte. Svært mange funksjonshemmede tilbys standardiserte løsninger.

6. Boligrådgivningsgruppene landskap for samhandling

6.1 Innledning

Boligrådgivningsgrupper på fylkesnivå kan oppfattes som en annenlinjetjeneste i forhold til de bolig tjenestene en forventer at kommunene skal yte overfor sine innbyggere. Av enkelt-saker er det først og fremst de større og mer kompliserte som vil kunne bli behandlet av fylkesgruppen eller medlemmene i denne. En stor og komplisert boligsak vil gjerne være forbundet med medisinsk (re)habilitering, og følgelig innebære at brukere og primære rådgivere får svært mange instanser på ulike tjeneste- og forvaltningsnivåer å forholde seg til. Erfaringene fra prøveprosjektet viser at dette lett fører til at brukerne føler seg som kasterboller mellom sakkyndige på ulike nivå. Det skyldes blant annet at rådgivningen og spesialisttjenestetilbudene fra ulike instanser ikke er koordinert med hverandre.

I dette kapitlet vil vi kort presentere noen problemstillinger med hensyn til behov for samordning mellom boligrådgivningsgruppene og kommunene på den ene siden, og særskilte instanser på fylkesplan, regionalt plan og nasjonalt plan på den andre siden.

6.2 Dagens landskap av spesialisttjenester på fylkes-, region- og landsnivå

De offentlige tjenestene som i særskilte saker kan bli samarbeidspartnere for rådgivningsgruppene, er først og fremst spesialiserte medisinske behandlingstilbud, rehabiliteringstjenester, hjelpemiddelsentralene og Husbankens hovedkontor og regionkontorer. I tillegg kommer privateide rehabiliteringsinstitusjoner og funksjonshemmedes organisasjoner.

Det er et omfattende nettverk av ulike instanser som kan bli trukket inn planlegging og gjennomføring av boligtilpassinger for den enkelte bruker. Fordelingen av instanser er ikke systematisk. Mange tilbud finnes i noen fylker eller regioner, men ikke i andre. De enkelte rådgivningsgruppene og kommunene må komme i dialog med de faktiske samarbeidspartnere i regionen eller fylket i saker der dette er nødvendig.

6.2.1 Landsdekkende institusjoner

Personer med multiple og alvorlige eller svært sjeldne funksjonshemninger vil gjerne få et tilbud på nasjonalt nivå. Etablerte rehabiliteringsinstitusjoner med landsdekkende funksjoner som Sunnaas Sykehus, Berg Gård og Frambu, har også tradisjon for å ta initiativ til og involvere seg i boligsaker for sine pasienter.

Sunnaas sykehus har sitt tjenestetilbud for sterke funksjonshemninger på grunn av trafikkskader og andre omfattende og kompetansekrevede funksjonshemninger. Det finnes spesialiserte rehabiliteringstjenester for barn på Berg gård, mens Frambu retter seg

mot familier med barn som har ulike funksjonshemminger. I tillegg vil funksjonshemmede med mer sjeldnere syndromer og lidelser kunne få tilbud på landsdekkende offentlige institusjoner som Tannhelsekompetansesenteret (TAKO) på Rikshospitalet, og på Trenings- og rådgivningssenteret (TRS) på Sunnaas.

Enkelte av funksjonshemmedes organisasjoner driver også landsdekkende institusjoner som i større eller mindre grad kan engasjere seg i rehabiliteringplaner der også boligtiltak spiller inn. Eksempler på slike er Landsforeningen for Hjerte- og Lungesykes klinikk i Feiring, og Norges Astma- og Allergiforbunds barnesykehus på Geilomo.

Også spesialpedagogiske kompetansesentra som Huseby (blinde) og Skådalen (døve) kan være bidragsytere i et samlet tilbud av rådgivning og tiltak.

Husbanken

Husbanken administrerer låne- og tilskuddsordninger som kan bidra til finansiering av boligtiltak, og prosjekteringstilskudd som kan gis til utredning av løsninger. Husbanken besitter også lang erfaring med utforming av tilpassede boliger, og vil måtte spille en sentral rolle i oppsamling og formidling av den arkitektfaglige spesialkompetansen for tilrettelegging av boliger.

6.2.2 Samhandlingspartnere på regionnivå

Medisinsk rehabilitering på regionnivå

I Nasjonal Helseplan (St.m. 41 1987-88) gikk Regjeringen inn for at visse typer diagnoser burde ha et rehabiliteringstilbud på regionalt nivå. Denne målsetningen står ved lag, og er langt på vei gjennomført. Disse regionale rehabiliteringstilbudene vil være naturlige samarbeidspartnere i boligsaker som henger sammen med tilbakeføring eller utskrivning fra disse institusjonene.

Husbankens avdelingskontorer og lånekontorer

Den brukerrettede delen av Husbankens virksomhet er i hovedsak kanalisert gjennom avdelingskontorene i Harstad, Bodø, Trondheim og Bergen samt de tre lånekontorene ved hovedkontoret i Oslo. Disse vil også være de nærmeste samhandlingspartene til rådgivningsgruppene på den tekniske og arkitektfaglige siden.

Avdelingskontorene og lånekontorene skal sørge for prosjekteringsbistand til eldre, funksjonshemmede og uføretrygdete gjennom prosjekteringstilskuddsordningen. Det er disse kontorene som behandler søknader om slikt tilskudd, såvel som søknader større lån, som ikke fordeles gjennom kommunene. Arkitektene ved avdelingskontorene kan ta på seg prosjektering for enkeltbrukere, men vil i hovedsak bistå med veiledning og prosjektgranskning overfor lokale arkitekter eller brukere som allerede har et utbedringsforslag.

6.2.3 Samhandlingspartnere på fylkesnivå

Hjelpemiddelsentralene

Hjelpemiddelsentralene vil i kraft av sitt ansvar for forvaltning og formidling av tekniske hjelpemidler fortsatt være en av de viktigste samhandlingspartnerne for boligrådgivningsgruppene og for kommunene. Om hjelpemiddelsentralene slik arbeidsgruppen foreslår får en sekretariatsfunksjon for boligrådgivningsarbeidet, betyr ikke det at fylkesgruppen og

dens medlemmer ikke trenger forholde seg til de ulike fagseksjonene som primært driver med hjelpemidler.

Til nå har bare noen av hjelpemiddelsentralene tatt boligsaker opp i sin alminnelige virksomhet. I enkelte fylker, som Telemark og Aust-Agder, har de skaffet seg lang og bred erfaring med feltet, mens andre sentraler har sett dette som en oppgave de ikke kunne påta seg. Mange hjelpemiddelsaker vil imidlertid nærme seg å være boligsaker. Det skyldes bl.a. at enkelte hjelpemidler, som takheiser mellom seng og bad og trappeheiser, ofte vil nødvendiggjøre store bygningsmessige inngrep, og kreve faglig vurdering av den bygningsmessige løsningen. I mange tilfelle kan også tilrettelegging av bolig måtte avveies mot funksjonsforbedringer som alternativt kan oppnås gjennom hjelpemidler.

Fylkeshelsetjenesten og helsevesenets 2. linjenivå

Når funksjonshemming er en følge av sykdom eller skade blir spesialisthelsetjenester på 2. linjenivå som regel involvert. Dersom en venter store eller sammensatte funksjonshemminger, bør spørsmål om boligtilrettelegging kunne reises tidlig, slik at den oftest tidkrevende prosessen med boligtilrettelegging kan løpe parallelt med den medisinske rehabiliteringen. Så langt mulig bør man unngå at funksjonshemmede blir i institusjon lenger enn nødvendig i påvente av en tilfredsstillende boligløsning. Dette gjør at 2. linjetjenestenes personale også blir engasjert i boligsaken som en del av den totale rehabiliteringsprosessen.

Rehabiliterings- og habiliteringsteam

I noen fylker er det opprettet rehabiliteringsteam eller habiliteringsteam, gjerne forankret i sykehusavdelingene, som skal støtte og stimulere rehabiliteringsarbeidet i kommunene. Helsetilsynet anbefaler at teamene er tverrfaglig sammensatt slik at de kan dekke behov innenfor flere sektorer. Teamene skal være bindeledd mellom de ulike nivåene i helsetjenesten, tilrettelegge og forberede opplegg ved utskrivning fra fylkeshelsetjenesten, og gi råd og veiledning til kommunehelsetjenesten (Helsedirektoratets veileder nr. 3 1991). Vanligvis oppfattes ikke boligkunnskap som en del av denne tverrfagligheten. Dette tilsier et nært samarbeid mellom kommunene, rehabiliteringsteamene og rådgivningsgruppene.

Fylkeskommunale spesialsykehjem

En av målgruppene for boligrådgivningsgruppene i årene framover vil være unge fysisk funksjonshemmede som bor på ulike former for institusjoner, deriblant fylkeskommunale spesialsykehjem (jfr. kapittel 2.4). Dette vil betinge et nært samarbeid mellom institusjonene, fylkeshelsetjenesten, kommunene og rådgivningsgruppene, evt. via rehabiliteringsteam i fylket om dette er opprettet. (Tilsvarende problemstilling vil eksistere i forhold til samme pasientgruppe i kommunale pleie- og aldersinstitusjoner, selv om koordineringen da foregår helt innenfor kommunen.)

Fylkeslegeetaten

Før hjelpemiddelsentralene ble opprettet, var fylkeslegen rådgiver for trygdevesenet i forbindelse med formidling av tekniske hjelpemidler. I flere fylker ble etaten av denne grunn en aktiv medaktør i det lokale rådgivningsarbeidet for boligtilrettelegging. (se kapittel 3). Fylkeslegeetaten er først og fremst et forvaltningsorgan, som blant annet har tilsynsmyndighet med helsetjenester og helsepersonell i eget fylke. Ressurssituasjonen i etaten er presset, noe som medfører at etatens direkte engasjement i boligsaker trolig er sterkt

varierende. Arbeidsgruppen er av den oppfatning at hvorvidt og hvordan etaten skal trekkes inn i det videre arbeid av denne grunn bør avveies utfra lokale forhold i hvert fylke.

Fylkesmannen

I noen av fylkene har fylkesmannens sosialavdeling allerede deltatt i rådgivningsarbeidet (se kapittel 3). Det grunn til å tro at fylkesmannens engasjement i boligsaker for funksjonshemmede og eldre kan øke ytterligere i årene som kommer, derfor har arbeidsgruppen foreslått at den sosialfaglige kompetansen i rådgivningsgruppen skal ha forankring der.

Fylkesmannens sosialavdeling vil under enhver omstendighet være en viktig samhandlingspartner for boligrådgivningsgruppene når det gjelder å veilede kommunene i oppbygging av egne boligrådgivning, og vurderinger av kommunenes tilbud til funksjonshemmede og omsorgstrengende innbyggere. Fylkesmannen er statlig fagmyndighet i forhold til sosialtjenesteloven, med veilednings- og tilsynsansvar for praktiseringen av loven i kommunen. Fylkesmannen er også klageinstans for brukerne. Disse funksjonene er rettet både mot økonomisk sosialhjelp og de tjenester som loven regulerer. Fylkesmennene har dessuten fått et tilsynsansvar overfor kommunene i forbindelse med utbygging av omsorgsboliger. Da individuelt tilpassede boliger må avveies mot andre boformer og planleggingsstrategier som har betydning for funksjonshemmedes muligheter for å leve et selvstendig liv (jfr. kapittel 5), vil det være uheldig om ikke fylkesmennene også har et medansvar i forhold til individuell boligrådgivning.

Momentene som her er presentert, er selvstendige argumenter for at fylkesmennene nå vil kunne bli en viktigere samarbeidspartner i boligarbeidet enn fylkeslegen. Arbeidsgruppen er av den oppfatning at fylkesmennene bør være fast representert i gruppene (se kapittel 8). Derved oppnår en også å knytte erfaringene fra rådgivningsarbeidet til arbeidet med det generelle tilsynet overfor sosialtjenesten.

6.3 Koordinering og arbeidsdeling

Erfaringene fra prøveprosjektene tilsier at enkeltpersoner i 2. og 3. linjetjenesten ikke bør overta boligsaken og forsøke å løse denne på avstand. Selv om man har gode muligheter til å vurdere funksjonsnivå, og til å kombinere opptrening med utprøving av bolig og innredningselementer i en rehabiliteringsinstitusjon, er det av stor betydning at denne i nært samarbeid med boligansvarlig i kommunene. Kommunene bør i alle faser være involvert i enhver sak. Listen over aktuelle samarbeidspartnere for fylkesgruppen er også en liste over aktører som kommunene må forholde seg til der de tar ansvar for den enkelte boligsaken. (Se også figur 8.1 i kapittel 8).

Det er et generelt inntrykk at i saker som involverer et stort antall aktører, kan rolle- og arbeidsfordelingen aktørene i mellom representerer et stort problem for brukerne og deres pårørende (Bull, Lange og Grut, 1993). Hjelpemiddelsentralen i Aust-Agder har erfart dette særlig i samhandling med landsdekkende sentra og institusjoner. Spesialisert service langt unna hjemstedet vil kunne være problematisk ved at det lokale hjelpeapparatet må

følge opp anbefalinger og tiltak som de selv ikke har vært med på å utrede. Det kan lett oppstå koordineringsproblemer i en slik prosess.

Arbeidsgruppen vil bemerke at særlig brukere ved landsdekkende institusjoner bør får sin boligsituasjon avklart så tidlig som mulig i prosessen. På grunn av geografisk avstand kan rutiner for tverrfaglig samarbeid være vanskeligere å få etablert når hjelpemiddelsentralen og kommunene samhandler med landsdekkende instanser enn når man samhandler med instanser på fylkesplanet. I Aust-Agder har man kommet til at én instans bør ha et samlet og koordinerende ansvar på fylkesplan når kommunene søker råd omkring habilitering av barn, herunder også ansvaret for tekniske hjelpemidler og boligtilrettelegging. Når habiliteringsprosessen nødvendiggjør boligtilrettelegging og/eller tekniske hjelpemidler har barneteamet i samarbeid med kommunene ansvar for å trekke inn spesialtjenester på fylkesplan, f.eks. hjelpemiddelsentralen og boligrådgivningsgruppen.

6.4 Oppsummering

Arbeidsgruppen legger til grunn at kommunene har det sentrale ansvaret for boligtilrettelegging for funksjonshemmede. De enkelte boligsaker og behovene de reiser er svært forskjellige, noe som vil virke styrende inn på samarbeidet mellom instanser på ulike forvaltningsnivå. Rådgivningsgruppene samhandling med andre aktører på fylkesnivå mm må legges opp slik at det fortsatt er kommunenes aktører som har best oversikt over hva som til enhver tid skjer i og rundt boligsaken. Rådgivningsgruppene kan ikke samordne sitt arbeid i forhold til andre instanser uten å ta utgangspunkt brukernes behov og i kommunenes forutsetninger. Dette er ikke minst viktig for at fagpersoner på de ulike nivåer trekkes inn i riktig fase av saken, utfra den kompetanse som er nødvendig.

Rådgivningsgruppene bør samordne sitt arbeid med støtte- og veiledningsfunksjonene til rehabiliterings- og habiliteringsteamene i fylker der disse er opprettet. Det er viktig at rådgivningsgruppene ikke fører til kompetansestrid, men kan supplere disse teamene. Der det er opprettet slike team, og der behov for tilrettelagt bolig utgjør en del av en større problemhelhet, anbefaler arbeidsgruppen derfor at det er teamene sammen med kommunene som skal ha det samlende og koordinerende ansvaret for prosessen. Kommunene kan i samarbeid med teamene trekke boligrådgivningsgruppene inn når det er behov for dette i forbindelse med boligtilrettelegging.

7 Kunnskap, forskning og utvikling

7.1 Bakgrunn

Arbeidsgruppen har diskutert behovet for å legge til rette for utvikling og spredning av kunnskap som er nødvendig og relevant for arbeidet med boligsaker for funksjonshemmede på nasjonalt nivå. Rikstrygdeverket er i ferd med å opprette et nytt Senter for tekniske hjelpemidler og tilrettelegging av miljø for funksjonshemmede. (St. prp. nr 1 1995-1996) Utvalget vet ved avslutningen av denne utredningen ikke om bolig, bygnings-teknologi og boligrådgivning vil være noe sentrale tema her, men regner med at deler av den kompetanseutvikling som omtales nedenfor også vil ha sin forankring her. For øvrig faller boligspørsmål under Kommunal og arbeidsdepartementet med Husbanken som ytre etat. Husbanken står midt i en større omlegging av sin virksomhet, og vil i den forbindelse komme til å forvalte betydelige midler til FoU, samtidig som Husbanken utreder framtidig behov for og bruk av midler som bevilges til organisasjonene og forskningsinstitusjoner til boligarbeid.

Rikstrygdeverkets nye kompetansesenter, og Husbanken er ikke forutsatt selv å drive forskning. Det forutsettes ivaretatt av eksisterende forskningsinstitusjoner og koordinert av Norges Forskningsråd (Sosial- og helsedepartementet 1995, s.163). Forskningsrådet har et program for forskning om funksjonshemmede. Dette programmet er en videreføring av en innstilling om forskning for funksjonshemmede som ble lagt fram i 1992 (Lange 1992). Det er lagt under velferdsprogrammet (NFR 1995).

På grunn av de endringene i ansvarsforholdene omkring FoU på feltet som har funnet sted nylig, har gruppen funnet det vanskelig å anbefale noen konkret struktur for organisering av kompetanseutviklingen i tilknytning til boligrådgivningssystemet. Gruppen har derfor lagt vekt på å definere behov for kunnskapsutvikling i tilknytning til boligrådgivning, og å beskrive de etablerte kompetansemiljøene og strukturen slik den er i dag. Gruppens konklusjoner er delt med hensyn på hvor ansvaret for koordinering og evaluering av den foreslåtte organiseringen av boligrådgivningen.

7.2 Hva er særegent for bolig-/ boligrådgivningskompetanse

Det behovet som er knyttet direkte til boligrådgivningsgruppene er nært forbundet med den mer generelle kompetansen som er utviklet når det gjelder tilpassing av bygg og ytre miljø for funksjonshemmede. Vi kan dele dette kunnskapsområdet i følgende grupper:

1. Kunnskap om funksjonshemming, og om konsekvensene av funksjonshemming i dagliglivet. Kunnskap om funksjonshemmedes behov og preferanser i forhold til boligløsninger, og boligtilpassingen som både mål og virkemiddel i rehabiliteringsprosessen.
2. Teknisk, økonomisk og juridisk kunnskap om boliger og bygninger, herunder spesielle løsninger og samfunnsmessig styring av den teknologiske utviklingen på bygnings- og boligfeltet. Kunnskap om premisser for utforming av generelle løsninger sammenholdt

med behov for spesialløsninger. - Metoder for utvikling og testing av produkter og bygningsmessige løsninger.

3. Kunnskap om markedet, om offentlig tilgjengelige hjelpeordninger og finansieringsordninger med regelverk; oppdaterte oversikter, og vitenskapelig kunnskap om systemenes virkemåte.
4. Rådgivningsprosesser, konkrete metoder for gjennomføring og oppfølging av bolig og byggesaker og systematisk kunnskap om behovsvurdering, innsikt i funksjonshemmedes boligbruk og utvikling av forslag til løsninger i dialog med bruker. (Dette er parallelt til formidlingsmetodikk når det gjelder tekniske hjelpemidler)
5. Metoder for evaluering, særlig evaluering ut fra ulike perspektiv. Innsikt i og rutiner for rapportering som gir grunnlag for evaluering.

Ny kompetanse

Det særegne ved den kompetansen som anvendes i boligrådgivningsarbeidet er at den delvis ligger utenfor den kompetansen som er innbakt i de deltakende profesjonenes vanlige utdanning og praksis. Den er heller ikke ivaretatt av noen enkelt vitenskapelig eller faglig disiplin. Hele feltet er preget av at *kompetanse er en mangel der den trengs*, nemlig i de praktiske situasjonene der boligutbedring trengs eller finner sted. Dette gjelder særlig de utførende ledd i bygningsbransjen, og arkitekter i sin alminnelighet. (Arbeidsgruppe nedsatt av Kommunaldepartementet, 1991). Boligarbeid er heller ikke innarbeidet i helse- og sosialfaglig utdanning og praksis. Selv i ergoterapiutdanningen er boligutbedring bare overflatisk behandlet. Derfor er kunnskapsspredning, etterutdanning av etablerte praktikere og motivering overfor faggrupper vel så viktig som utvikling av ny kunnskap.

Tverrfaglighet

Av det ovenstående følger også at tverrfaglighet står sentralt i praksis, og at boligrådgivnings feltet kjennetegnes av utviklingsarbeid på tvers av faglige disipliner og etater i den offentlige tjenesteytingen. Tverrfaglig tilnærming i det konkrete rådgivningsarbeidet og i det forsknings- og utviklingsarbeidet som er knyttet til boligrådgivningen kan sees som en metode og et kunnskapsfelt i seg sjøl. De fleste forskningsmiljøer og forskningsprogrammer krediterer forskning innen den enkelte disiplin høyere enn tema som går på tvers av disiplinene. Forskning for funksjonshemmede kan best utvikles i tverrfaglige forskningsmiljøer (Lange 1992).

Brukerorientering

Kunnskap utviklet med brukernes perspektiv er nødvendig for å ivareta brukermedvirkning i praksis. Programmet forskning for funksjonshemmede poengterer at det er nødvendig å innta de funksjonshemmedes perspektiv som et nedenfraperspektiv, og med utgangspunkt i at de er hele mennesker. Brukerperspektivet vil være begrenset til rollen som bruker av tjenester mm, og lett bli definert ovenfra, av dem som yter tjenester og administrerer ordninger.

Teknologisk utvikling, endrete rammebetingelser

I likhet med tekniske hjelpemidler er bygningsmarkedet, bygningsteknologi, og styrings-teknologi tilknyttet boliger et felt som er i sterk utvikling. Denne utviklingen skjer bare unntaksvis på funksjonshemmedes premisser. Velferdsordningene, og rammebetingelsene for de organisasjonene som ivaretar funksjonshemmedes behov som boligbrukere og omsorgsmottakere er også i stadig endring. Derfor er det behov for en permanent kunnskapsmessig beredskap når det gjelder å vurdere aktuelle behov for tilrettelegging og veiledning til målgruppen.

Praksisorientert kunnskap

Kunnskapen i dette feltet er sterkt praksisorientert, den er lite formalisert og inneholder vesentlige elementer av taus kunnskap. Det vil si at læring gjennom erfaring, og oppbygging av personlig kompetanse spiller stor rolle. Det har konsekvenser både for hvordan vi har foreslått at gruppene skal settes sammen og fungere. Det er viktig at rådgivningsgruppene, og de hjelpemiddelsentralene som blir deres base legger til rette for systematisk oppsummering og refleksjon over egen praksis og at disse metodene benyttes i den kunnskapsutveksling, formidling og opplæring som bør høre til boligrådgivningssystemet.

7.3 Forholdet mellom forskning, utvikling/ utredning og formidling

Det vi kaller FoU- kjeden består av ulike aktiviteter som ivaretas av ulike organ og aktører i samfunnet. Det kan skilles mellom grunnforskning og anvendt forskning, utvikling og utredning. De ulike aktivitetene bør stå i nær kontakt med hverandre for å oppnå en fruktbar utveksling mellom kunnskapsutvikling og praksis. Derfor er det også et behov for koordinering, styring og prioritering. Det tilligger forskningsråd, og/eller nasjonale kompetansesentra å foreta disse prioriteringene.

7.3.1 Forskning

Foskningsvirksomheten deles gjerne inn i grunnforskning og anvendt forskning. Forskning for funksjonshemmede har ikke vært preget av eksplisitt teoriutvikling, og oppfattes ennå ikke som eget forskningsfelt på linje med kvinneforskning, omsorgsforskning, gerontologi osv. I den utredningen som ligger til grunn for delprogrammet Forskning for funksjonshemmede (NFR 1995) påpeker Tore Lange at forskningen til da i stor grad var konsentrert om diagnose og funksjonsforskning, med stor vekt på medisinsk forskning (Lange 1992).

De oppgavene vi har beskrevet ovenfor finnes gjerne i institutter for anvendt forskning, og hører til gruppen relasjoner mellom person og omgivelser. De prosjektene som hører hit har hovedsakelig en samfunnsvitenskapelig innretning, og er for en stor del konsentrert om offentlige tjenester. Lange påpeker at det er lite forskning som handler om dagligliv og praktiske forhold, alminnelig teknologi bolig og kultur. (ibid.).

Grunnforskning, og teori på et nivå som forklarer samfunnsmessige sammenhenger til-ligger vanligvis enkeltdisipliner. Forskning for funksjonshemmede må ta utgangspunkt i det relasjonelle perspektivet på funksjonshemming og være tverrfaglig og grenseoverskri-dende. (se også kapittel 2). Denne virkelighetsforståelsen som også ligger til grunn for

Regjeringens handlingsprogram for funksjonshemmede og internasjonale klassifiseringer, er også tatt opp delprogrammet Forskning for funksjonshemmede. (Norges forskningsråd 1995)

I tillegg legger dette programmet legger vekt på flerfaglig perspektiv, nedenfra-perspektiv og et handlingsperspektiv som skal gi seg uttrykk i at det frembringes kunnskap som er av politisk og praktisk betydning, og at forskerne forventes å inngå i aktiv dialog med politikere, funksjonshemmede, funksjonshemmedes organisasjoner og andre potensielle brukere.

Det er å håpe at forskermiljøer som allerede konsentrerer virksomheten om funksjonshemmedes dagligliv, med utgangspunkt i den relativistiske forståelsen av funksjonsnedsettelse og funksjonshemming, og har erfaring med å arbeide tverrfaglig og i kontakt med brukerne kan utvikle disse perspektivene - teori og metode - videre.

Delprogrammet er lagt inn under området kultur og samfunn og er en del velferd og samfunn. Man har prioritert til prosjekter som omhandler funksjonshemmedes levekår og livskvalitet. På andre forskningsområder som kunne være relevante for boligrådgivningen, for eksempel teknologi og bygg og anlegg, er grunnleggende forskning for funksjonshemmede ikke innarbeidet.

Problemer som er relevante for funksjonshemmede også kunne innpasses i programmer som dekker bygningsteknologi, arkitektur og så videre, men dette er ikke formulert i disse forskningsprogrammene

7.3.2 Utvikling

Produktutvikling, og testing av produkter

Produktutvikling utgjør en viktig del av det teknologiske FoU-arbeidet som trengs for å bygge opp under boligrådgivningen. Her må en skille mellom utvikling av spesialløsninger og utvikling av normalløsninger. Tekniske hjelpemidler for funksjonshemmede er i praksis produkter som avviker fra normale produkter produsert for det generelle markedet. De kan testes og prøves ut i egne institusjoner og laboratorier.

Produktutvikling er avhengig av stor egeninnsats fra produsentene. FUNK-programmet er det eneste programmet under NFR som eksplisitt tar sikte på produktutvikling for funksjonshemmede har som premiss at prosjektene gjennomføres av bedrifter og baseres på realiserbare produktidéer. I den grad dette programmet er relevant for boligspørsmål er det også knyttet til IT-utvikling.

Bygningstekniske løsninger kommer gjerne fram ved valg og sammenstilling av produkter som finnes i det generelle markedet, eller som oppstår som modifikasjon av generell produktutvikling. Det dreier seg vel så mye om tradisjonell teknologi, og enkle kostnads-effektive produkter. Det er derfor behov for å innarbeide kravspesifikasjoner og testmetoder som gjelder mennesker med funksjonsnedsettelse i testmetoder som brukes på vanlige produkter, og lavprisløsninger. Det er også behov for å teste sammensatte løsninger i full skala, for eksempel å bygge opp et rom eller en arbeidsstasjon i et planlaboratorium.

Utvikling av modeller og metoder

Den andre siden av utviklingsarbeidet er prosessutvikling, med sikte på å forbedre planleggings- og formidlingsmetodikk.

7.3.3 Utredning

Utredninger og kunnskapsoversikter vil utgjøre en stor del av kunnskapsproduksjonen på nasjonalt nivå.

7.3.4 Evaluering

Evaluering med vitenskapelige metoder. Her skilles mellom metoder for egevaluering og evaluering utført av utenforstående instans, og mellom resultatevaluering og prosess-evaluering. Arbeidsgruppen forutsetter at rådgivningsgruppene fra starten av etablerer registreringsrutiner og rapporter som gjør det mulig å evaluere resultater. Det bør også gis rom for egevaluering i form av refleksjon over og diskusjon om de prosesser som oppbygging av et nytt tiltak, og spredning av kunnskap overfor kommunene innebærer.

Med formativ evaluering menes at en veileder forsøk og for så vidt påvirker den prosessen som evalueres. NBI og SINTEF-rehab praktiserte denne form for evaluering med veiledning under gjennomføringen av forsøket i Aust-Agder.

Arbeidsgruppen vil legge vekt på at utvikling og veiledning i større grad skilles fra evaluering, og at evalueringen igjen følges opp av en bredt sammensatt gruppe.

7.3.5 Kunnskapsformidling

- Kunnskapsoversikter, bibliotek tjenester og databaser
- Svartjeneste, direkte publikumsservice
- Utvikling av begreper og kommunikasjon på tvers av fag
- Konsulentoppdrag, prosjektgranskning mm.

Tradisjonelle akademiske forskningsmiljøer er som regel innrettet på selve forskningen, og eventuell formidling gjennom rapporter og artikler myntet på kolleger, mens anvendte forskningsinstitutt rapporterer til oppdragsgiver. Formidling mot praksis, og almen informasjon ivaretas sjelden, bortsett fra institutter som har dette som et særlig mål, og som opprettholder egen spesialisert informasjonsvirksomhet. Eksempler på slik etablert informasjon er Byggforskserien. Dette er et informasjonsverk i både papir og dataversjon som går i abonnement til store deler av byggebransjen, og blant annet fungerer som referanse i forhold til byggeforskriftene. De enkelte temaene oppdateres med revisjon av blad, eller nye blad to ganger i året. Temaer som er direkte myntet på individuell boligrådgivning har vært innarbeidet i denne serien siden slutten av syttitallet. Svartjeneste over telefon er etablert både ved NBI og i NHF når det gjelder bolig og byggutforming for funksjonshemmede.

Formidling og informasjon er særlig sentralt for utvikling av boligrådgivningsarbeidet. Men disse tjenestene er avhengig av at kunnskapsbasen vedlikeholdes, bladene fornyes og formidles, og at svartelefonene om mulig koordineres. Det vil si at det pågår et forsknings- og utviklingsarbeid.

Forvaltningsenhetene (Husbanken og kommunene) har utviklet informasjonsorganer ut fra behov som oppstår i møtet med saksbehandling. Interesseorganisasjonene driver i utgangspunktet informasjon og veiledning med utgangspunkt i å være brukernes advokater i feltet. Funksjonshemmedes organisasjoner har med utgangspunkt i denne tatt initiativ til en rekke forsknings- og utviklingsprosjekter på feltet, og de er som regel representert i styrings- og referansegrupper for programmer og prosjekter.

7.4 Behovet sett i forhold til boligrådgivningsgruppene

Kunnskapsutviklingen bør ha som mål å utvikle en felles innsikt og forståelse blant de faggruppene som deltar i den praktiske rådgivningen.

De viktigste behovene for nasjonal kompetanse sett i lys av tverrfaglige boligrådgivningsgrupper på fylkesplan er:

- *Koordinering*, og etablering av et nettverk for kommunikasjon mellom ulike aktører og instanser.
- Metoder og egne fora for kunnskapsutvikling, kunnskapsutveksling og informasjonsspredning.
- Intern kompetanseutvikling. Metoder og rom for refleksjon og læring.
- Nær tilknytning til forskning på flere områder. Det forutsettes at kunnskap om bolig og tekniske løsninger opprettholdes og videreutvikles.
- Opparbeidelse (og videreføring) av relevant skriftlig materiale og utvikling av IT-baserte kunnskapsbaser og nettverk.
- Evaluering og tilbakeføring av erfaringer.

7.5 Brukere av et tenkt kunnskapssystem

Den forslåtte organisasjonsmodellen for boligrådgivning med tilknytning til hjelpemiddel-formidlingssystemet er basert på at det er behov for å utveksle erfaringer innenfor det systemet som blir etablert. Det er behov for å utvikle den faglige kompetansen blant aktørene i boligrådgivningen, særlig hos arkitektene og i byggebransjen for øvrig. Det er et hovedmål å formidle kompetanse nedover mot kommunene og brukerne. Rådgivningsgruppene i likhet med Hjelpemiddelsentralene skal være kompetansesentra for dette formålet. Målgroppene for den sentrale kunnskapsutviklingen blir derfor:

- Statlige organer, departementer, Rikstrygdeverket
- Rådgivningsgruppene og de organisasjonene de er knyttet til og samarbeider med (se kap 6)

- Etatene i kommunene som blir involvert i boligrådgivning
- De konkrete yrkesgruppene som en vil rekruttere til boligrådgivningsarbeidet, og utdanningsinstitusjoner
- Brukerne og deres organisasjoner.
- Politikere og administrasjoner på ulike nivå

7.6 Oversikt over hvor den sentrale kompetansen finnes i dag

7.6.1 Boligforskning og bygningsteknologi

Norges Byggforskningsinstitutt (NBI)

NBI driver forskning og utvikling på flere nivå som er relevante for boligrådgivningen (se også kapittel 3). Instituttet er delt i en teknisk avdeling og en avdeling for boligforskning. Ved teknisk avdeling utføres blant annet produkttester og utvikling av materialer og konstruksjoner som er av betydning for den teknologiske siden av boligtilrettelegging. Ved boligforskningsavdelingen, der rådgivningssystemet er utviklet, finnes kompetanse på flere felt: planløsning, funksjonskrav, funksjonshemming og dagligliv, og boforhold generelt. Evaluering av offentlige tiltak innen omsorg, trygd, boligtiltak finansieringsordninger, byggeforskriftene mm står sentralt i avdelingens virksomhet.

En gruppe har arbeidet med boligsaker for funksjonshemmede og eldre kontinuerlig siden tidlig på syttitallet. Instituttet har egen informasjonsvirksomhet som er rettet like meget mot produksjon av veiledningsmaterieell, Byggforskserien og svartjeneste, som mot formidling av forskningsresultater.

Husbanken

Husbanken har tverrfaglig kompetanse og lang erfaring med planlegging av boliger for funksjonshemmede. Husbanken har gjennom sine låne- og tilskuddsordninger til funksjonshemmede en utbredt kontakt med kommuner og personlige kunder. Husbanken gir et landsdekkende tilbud om bistand i boligspørsmål gjennom sine avdelingskontorer i Hammerfest, Bodø, Bergen og Trondheim samt lånekontorene ved hovedkontoret i Oslo. Husbankens arkitekter har også erfaring med arbeid i boligrådgivningsgrupper. Husbanken produserer informasjon og eksempelsamlinger som gjør det mulig å tilpasse løsninger til eget regelverk og i den hensikt å innarbeide tilgjengelighet og brukbarhet for bevegelsehemmede. Husbanken vil ta ansvar for opplæring av arkitekter som skal delta i de fylkesvise boligrådgivningsgruppene, og for oppfølging av egne og engasjerte arkitekters deltakelse i boligrådgivningsgruppene.

Husbankens arkitekter deltar for øvrig i utviklingsarbeid når det gjelder boligkvalitet, funksjonskrav og standarder for boliger generelt og for funksjonshemmede og omsorgstrende spesielt. Banken deltar med representanter i utvalg som behandler spørsmål som er relevante for boligspørsmål generelt og for spesielle grupper.

Husbanken formidler statlige midler til utredning og forskning om boligspørsmål, blant annet tilskudd til funksjonshemmedes organisasjoners arbeid med boligspørsmål for funksjonshemmede. Dette tilskuddet, som i stor grad brukes til det informasjonsarbeidet som NBI og organisasjonene driver, koordineres og følges opp av Husbanken.

De funksjonshemmedes organisasjoner

Både FFO med medlemsorganisasjoner som omfatter alle typer funksjonshemmede og NHF er engasjert i forskning, utredning og utvikling av boligspørsmål for funksjonshemmede. Prosjektene gjennomføres dels i egen regi, dels som samarbeidsprosjekter, eller bestillinger hos de øvrige forsknings og utredningsinstitusjonene.

Organisasjonene deltar i utvalg og som høringsinstanser og byggesaker og boligpolitiske virkemidler, både sentralt og lokalt. Det gjør at organisasjonene trenger å utvikle sitt kunnskapsgrunnlag på dette feltet både generelt og særegent for de enkelte diagnosegrupper og sentralt og distriktsvis.

Flere organisasjoner får støtte til utredninger og driver boligutviklingsarbeid for sine medlemmer. Landsforeningen for Hjerte- og Lungesyke og Blindeforbundet driver egne boligselskap og veiledning. Norsk Forbund for Psykisk Utviklingshemmede har stått som pådriver bak ansvarsreformen og utviklingen av boformer som er knyttet til denne.

Norges Handikapforbund har en lang tradisjon og befestet stilling som kunnskapssenter når det gjelder fysisk tilgjengelighet i boliger og bygd miljø for øvrig. NHF utgir informasjonsmateriell og eksempelsamlinger med veiledning og retningslinjer for generell og individuell boligplanlegging. NHF har også deltatt i undervisning av arkitektstudenter, i den grad høyskolene har gitt rom for temaet funksjonshemmede. NHF gir dessuten direkte veiledning til publikum i form av svartjeneste og prosjektgranskning

7.6.2 Tekniske tiltak for funksjonshemmede

SINTEF/Unimed Rehab

SINTEF/Unimed Rehab er en videreføring av SINTEF Rehab som blant annet var tillagt sekretariatsfunksjonen for RTF (Rådet for tekniske tiltak for funksjonshemmede). RTF ble opprettet i 1975 og nedlagt i 1995. Instituttet har stått sentralt i utviklingen av hjelpemiddelsentralene, i funksjonell og teknisk utprøving og evaluering av tekniske hjelpemidler mm. Avdelingen har kompetanse på tekniske tiltak for funksjonshemmede, og har deltatt i samarbeidsprosjekter om tilrettelegging av bolig for funksjonshemmede. Avdelingen har kompetanse på generering av brukerkrav og på evaluering av systemløsninger for funksjonshemmede.

7.6.3 Funksjonshemmede / omsorgstiltak

Av forskningsmiljøer som har bidratt til utvikling av kunnskap om funksjonshemmede, aldring og tiltak som er rettet mot mennesker med behov for omsorgstiltak bør nevnes Norsk institutt for by og regionforskning (NIBR), Norsk gerontologisk institutt NGI, og noen institutter ved universitetene og distriktshøgskolene.

I det seinere er det også etablert kompetansesentra på enkelte funksjonshemminger eller grupper: som Granli Senter når det gjelder Aldersdemens og alderspsykiatri, og Trenings- og Rådgivningssenteret ved Sunnaas som er konsentrert om små grupper av funksjonshemmede.

7.6.4 Evaluering

Alle de nevnte forskningsmiljøene har kompetanse og tradisjoner for å evaluere offentlige tiltak på dette området.

7.7 Konklusjoner

Arbeidsgruppen ser boligrådgivning som en del av et større kompetanseområde som ivaretar funksjonshemmede og deres forhold til fysiske omgivelser, bolig og funksjonell tilpassing i dagliglivet. Arbeidsgruppen mener det er behov for å opprettholde og videreutvikle den kunnskapen som allerede finnes når det gjelder boligrådgivning.

Koordinering og evaluering

Arbeidsgruppen er enige om at boligrådgivningsarbeidet skal koordineres ut fra det helhetsperspektivet som kjennetegner det tverrfaglige boligarbeidet. Det er viktig at virksomheten evalueres slik at kompetansen på feltet kan utvikles og blir kumulativ. Rådgivningsgruppene må fra starten av etablere registreringsrutiner og rapporter som gjør det mulig å evaluere resultater. Det bør også gis rom for egen-evaluering og reflektiv bearbeiding av egne erfaringer.

Evalueringen bør følges opp av en styringsgruppe med representasjon fra de miljøer som har deltatt i arbeidsgruppen, samt medlemmer fra Kommunal og arbeidsdepartementet, Sosial- og helsedepartementet og Rikstrykdeverket. Gruppen må også ha nær tilknytning til Nasjonalt senter.

Arbeidsgruppen er delt i synet på hvor ansvaret for iverksetting, koordinering og evaluering tilknyttet boligrådgivningen bør ligge.

Medlemmene Tone Rønnevig (HB) , og Eva Johannesen (HMS Finnmark) og Målfrid Bakken mener at Sosial og helsedepartementet må ha hovedansvaret for iverksetting av ordningen.

De to første mener at:

Senter for tekniske hjelpemidler og tilrettelegging av miljø for funksjonshemmede, som nå er under oppbygging (underlagt RTV) bør få et koordinerende ansvar for både iverksetting og evaluering av boligrådgivningsgruppene.

Målfrid Bakken mener det er for tidlig å ta standpunkt til hvem som skal ha det operasjonelle ansvaret her.

Medlemmene Marit Jensen (FFO), Marketta B. Botnen HMS Aust-Agder, Arne Lein og Grete Bull (NBI) mener:

Det er KAD og Husbanken som har ansvar for bolig og boligplanlegging. Det er derfor disse instansene som bør ha ansvaret for evaluering av boligrådgivningsgruppene. Arne Lein presiserer at ansvaret for evaluering må legges på departementsnivå.

Marit Jensen (FFO) Marketta B. Botnen HMS Aust-Agder uttaler : Selv om boligrådgivningsgruppene knyttes til Hjelpemiddelsentralene er det ikke sagt at RTV skal ha evalueringsansvaret for dem.

Kompetansesenteret i RTV er ennå ikke fullt etablert. Dette senteret vil få svært mange oppgaver og det vil være feil å legge nye oppgaver til et senter der man ikke kjenner til hvordan den vil fungere, og hvilken faglige sammensetning senteret vil disponere. Senteret er dessuten opprettet som et fireårig prosjekt, mens evaluering av boligrådgivningsgruppene bør etableres på permanent basis.

Marit Jensen, og Marketta B. Botnen bemerker i tillegg at det kan være et alternativ å legge evalueringen til Byggforsk, som har lang erfaring med funksjonshemmede og bolig. De øvrige medlemmene har ikke villet ta stilling til hvilke fagmiljø som skal utføre evaluering og annen kunnskapsutvikling i tilknytning til boligrådgivningen.

Forskning og utvikling

Finansiering av relevant forskning og utvikling kan også skje gjennom tilskudd til funksjonshemmedes organisasjoners arbeid med boligspørsmål for funksjonshemmede som forvaltes av Husbanken, Programmet forskning for funksjonshemmede under forskningsrådets velferdsprogram og andre kilder. Det vil fortsatt være stort behov for FoU som er direkte tilknyttet boligrådgivningssystemet og et kunnskapsbehov når det gjelder boliger for funksjonshemmede i sin alminnelighet. Arbeidsgruppen mener det er viktig at forskning og utvikling med støtte fra disse kildene kan bidra til å utvikle kompetanse som er av nytte for boligrådgivningsarbeidet, og kan bidra til å utvikle fagmiljøer som kan sikre en kumulativ kunnskapsutvikling på dette feltet.

8. Arbeidsgruppens forslag til organisasjonsmodell

8.1 Innledning

8.1.1 Mål og prinsipper for organisert tverrfaglig boligrådgivning

Brukeren i sentrum

Hovedmålet for den organiserte tverrfaglige boligrådgivningen er å bidra til at funksjonshemmede og eldre får best mulig tilpassede boligløsninger. Utgangspunktet for virksomheten må alltid være brukeren og dennes funksjonsevne på kort og lang sikt. Med dette for øye skal rådgivningsgruppene virke sammen med andre instanser lokalt, regionalt og nasjonalt i en kjede som skal sikre kompetente råd til bruker uansett hjemsted.

Tverrfaglig tilnærming

Erfaringene som er oppsummert i kapittel 3 og i Råd for Uråd-rapportene (Bull, Lange og Grut 1993) peker i høy grad mot behovet for tverrfaglig rådgivning. Ingen enkelt profesjon har i utgangspunktet kompetanse på alle de delspørsmål som en boligsak lett kommer til å omfatte. Rådgivningsapparatet bør på alle nivåer ha tilgang til arkitektfaglig, terapeutfaglig og sosialfaglig kompetanse¹² for å fange opp hovedproblemstillingene ved boligsaker. Med *terapeutfaglig* innfallsvinkel forstår vi nettopp kompetansen til å vurdere brukerens situasjon og funksjonsevne, og sammen med brukeren formulere vedkommendes spesielle krav til omgivelsene. Det særlig *arkitektfaglige* ligger i å beskrive fysiske omgivelser som tilfredsstiller disse funksjonelle kravene, samtidig som generelle bygningstekniske og estetiske hensyn ivaretas. Det *sosialfaglige* aspektet ligger i å klarlegge situasjonen med hensyn til forutsetninger av organisatorisk og økonomisk art. Det ligger begrensninger i brukerens økonomiske evne og i de støtteordninger som er tilgjengelige. Utfordringen ligger i å finne muligheter som gjør at de ønskelige tiltak kan gjennomføres, eller å bidra til at tiltakene på en fornuftig måte tilpasses til den realiseringsmulighet som foreligger.

Kompetansemessig sikkerhetsnett for kommunene

Rådgivningsgruppene på fylkesnivå må kunne tilføre den kompetansen som mangler lokalt, og i tillegg bidra til å utvikle kommunenes kompetanse. Fylkesgruppen må være kompetansemessig i stand til å løse enkeltsakene, men samtidig trekke på den enkelte kommunens egne ressurser i størst mulig grad.

8.1.2 Ambisjonsnivå for rådgivningskompetansen i kommunene

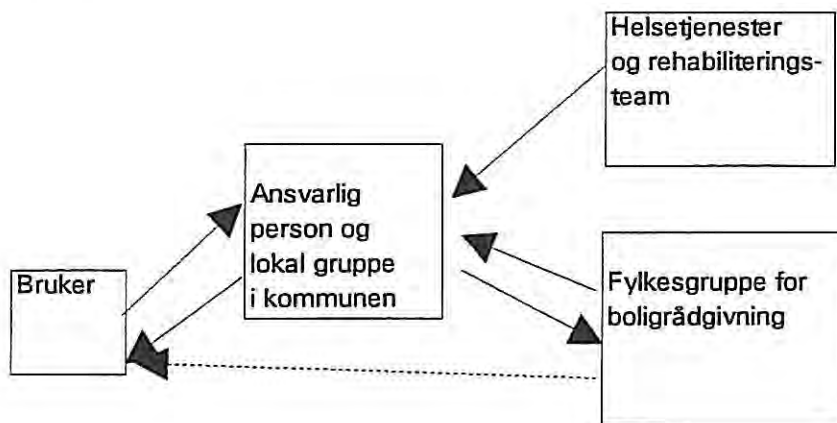
Hovedansvaret for boligrådgivningen til den enkelte bruker ligger på kommunene. Dette ansvaret er forankret i lov om sosial omsorg, som forplikter kommunene til å skaffe vanskeligstilte grupper egnet bolig. Det er på kort sikt ikke realistisk å forvente at fagpersoner på alle tre områder skal være tilgjengelige innenfor alle kommuners egen organisasjon, især ikke i små kommuner. Den kompetansen en kommune mangler, kan den som

¹² Forholdet mellom kompetanse og utdanning / profesjon er behandlet i kapittel 2

oftest kjøpe, men den kan ikke i samme grad kjøpe erfaring. Denne må bygges opp over tid. Det er et hovedmål at kommunene etter hvert skal utvikle sine egne ressurser så de kan håndtere flest mulig av de boligsakene som oppstår, framfor alt de enklere sakene. For å oppnå dette må en sikre at erfaringene fra saker som blir behandlet samles opp og at kommunens kompetanse utvikles i en kontinuerlig prosess. Et minstepiltak for å sikre dette er å påse at én person eller instans får oversikt over alle boligsaker. Dette bør være en person som deltar i den faglige behandlingen av sakene og direkte kan knytte erfaringer fra en sak inn i behandlingen av en annen sak. Kommunene bør sikte mot å få opprettet tverrfaglige boligrådgivningsgrupper på kommunenivå. Dette vil sikre at det behovet for flerfaglig tilnærming som er omtalt ovenfor ivaretas også i kommunens rådgivning, og at erfaringer samles og nyttiggjøres. Videre er det av stor betydning for brukerne at ansvaret for koordinering av kommunens arbeid og for en brukerrettet veiviserfunksjon er tydelig plassert, helst i boligetaten hvis kommunen har en slik.

- * Alle kommuner bør ha en kontaktperson for boligsaker som samordner boligsaksarbeidet i kommunen og kommunens kontakt med rådgivningsgruppen i fylket.
- * Kontaktpersonen for boligsaker bør ha faste medspillere i de kommunale etater som kan komme inn i boligsaker, først og fremst boligkontor, teknisk etat/bygningsetat, sosialetat, pleie- og omsorgsetat.
- * Gjennom dette nettverket bør kommunen bli i stand til å håndtere en stadig større andel av boligsakene, etterhvert som en vinner erfaring med nye problemstillinger og løsninger.
- * Det bør arbeides med sikte på å etablere tverrfaglige boligrådgivningsgrupper i kommunene

8.1.3 Samhandlingen mellom kommunene og fylkesrådgivningsgruppene



Figur 8.1.3 Arbeidsdeling og saksgang mellom bruker, kommunale tjenester og fylkesrådgivningsgruppen

Kommunens ansvar for oppfølging av boligsaker er lagt til grunn for de øvrige forslagene i denne utredningen. Oftest vil saken oppstå i forbindelse med kontakt mellom kommunen og brukeren, og det er kommunen som starter arbeidet med å utrede brukerens behov og muligheter. Denne prosessen bør normalt være gjennomført og mulige praktiske løsninger vurdert før en eventuelt trekker den slutning at saken krever kompetanse ut over den kommunen råder over og en kontakter fylkesgruppen. Fylkesgruppen skal da kunne gi konstruktiv kritikk på det arbeidet kommunen allerede har gjort, rettlede kommunale saksbehandlere i det videre arbeidet med saken, eller om nødvendig gå inn i et "skulder-ved-skulder"-samarbeid med dem for å finne fram til en løsning. Når en løsning er valgt eller akseptert av bruker, overtar denne normalt ansvaret for gjennomføringen, som tiltakshaver og "eier" av såvel problem som løsning.

En del saker vil imidlertid oppstå utenfor kommunen, for eksempel i forbindelse med rehabilitering og utskrivning fra institusjon etter skader som har medført sykehusopphold og funksjonstap. I disse tilfelle vil det være en viktig oppgave for rådgivningsgruppen å påse at to viktige komponenter er ivaretatt:

- Boligsakene skal alltid være forankret i kommunen
- Helsetjenester og rehabiliteringsteam på 2. og 3. linjenivå stimuleres til å ta tidlig kontakt med kommunen

Dette er vesentlig for å sikre at de løsninger som velges også er forankret lokalt og kan følges opp av kommunens tjenesteapparat. Bruker vil vanligvis også i disse tilfelle sitte med det endelige ansvaret og eierskapet til problem og løsning, og når flere instanser er inne i bildet for å gi råd eller treffe tiltak, er det av avgjørende betydning at de ulike instanser opptrer koordinert slik at brukeren sikres en helhetlig løsning der de enkelte elementene ikke motvirker hverandre. Når en rehabiliteringsprosess omfatter tiltak i brukerens bolig eller nærmiljø, må kommunen ha hovedansvaret for koordinering av tiltak og rådgivning, eventuelt i samarbeid med (re)habiliteringsteam eller 3. linje-institusjon. Boligrådgivningsgruppens rolle er først å fremst å være en tilgjengelig ressurs for kommunene som sikrer kvaliteten av kommunens rådgivning til bruker.

8.1.4 Særtilfellet Oslo

Oslo kommune er atypisk i flere henseende. Administrativt er kommunen også et fylke, mens den brukerrettede virksomheten som vanligvis hører kommunen til, langt på vei er plassert i de enkelte bydelsforvaltninger. Kommunens Etat for Eiendom og Utbygging har i en årrekke drevet tverrfaglig boligarbeid rettet mot funksjonshemmede, og har bygget opp en betydelig erfaring. Hjelpemiddelsentralen i Oslo er nystartet i januar 1995, og har tatt opp i seg deler av det som tidligere var kommunens Avdeling for tekniske hjelpemidler. I kommentarer til arbeidsgruppens arbeid, har både hjelpemiddelsentralen og kommunen ved Etat for Eiendom og Utbygging understreket behovet for å bygge videre på den erfaring og praksis som er etablert, og å tilpasse organisasjonsmodellen til dette. Et samarbeidsforum mellom hjelpemiddelsentralen og kommunen er antydnet som en løsning. Arbeidsgruppen ønsker ikke å ta stilling til dette, men anerkjenner behovet for å finne tjenlige særløsninger i Oslo og andre storbyer med desentralisert forvaltning. Gruppen mener det må være opp til kommunen, hjelpemiddelsentralen og Husbanken å finne frem til en tjenlig modell i dialog med departementet.

8.2 Fylkesrådgivningsgruppene

8.2.1 Oppgaver

Fylkesrådgivningsgruppene skal ha som overordnet målsetning å bidra til at funksjonshemmede og eldre i fylket sikres tjenlige, selvstendige boliger. Gruppene skal:

- (1) bidra til at kommunene settes i stand til å yte faglig kvalifisert rådgivning om individuell boligtilrettelegging, gjennom tiltak for å bedre kompetansen og utvikle nettverk og tverrfaglig samarbeid i kommunene
- (2) veilede og bistå kommunene i deres arbeid med enkelte boligsaker, når det er nødvendig, og etablere hensiktsmessige rutiner for samarbeid med kommunene om enkelt-saker
- (3) i samarbeid med kommunen utarbeide gode løsninger i enkeltsaker der kommunen ikke selv er i stand til det
- (4) systematisk øke sin egen kunnskap og erfaring med boligtilpassing ved å registrere og evaluere realiserte prosjekter der gruppen har bidratt med råd.

Den relative viktigheten av hver av disse oppgavene vil avhenge av de spesielle forutsetningene i hvert fylke, særlig med hensyn til kompetansenivået i kommunene. Etterhvert som dette endres, vil også rådgivningsgruppenes innsats måtte endre karakter.

8.2.2 Sammensetning

Fylkesgruppene må gjenspeile det tverrfaglige aspektet i sin sammensetning. De fleste tidligere forsøksgrupper har hatt arkitekt, ergoterapeut og sosionom i sin midte, og dette synes å være hensiktsmessig. Det kan imidlertid være velkvalifiserte personer som ikke hører til de nevnte profesjoner, og det synes ikke riktig å stille absolutte krav til profesjonstilhørighet. Det viktige er at gruppene til sammen råder over nødvendig kunnskap og innsikt, som beskrevet i avsnitt 8.1.1. Fylkesrådgivningsgruppene bør derfor bestå av minst tre personer, som seg imellom har arkitektfaglig, terapeutfaglig og sosialfaglig realkompetanse.

Den arkitektfaglige kompetansen, med bygningstekniske vurderinger og vurderinger mht. romlig utforming av løsningen kommer inn i bildet i alle enkeltsaker. Samtidig er dette trolig den kompetansen som er svakest utviklet i kommunene. Ventelig vil det være de arkitektfaglige vurderingene som kommunene oftest vil måtte gå til fylkesgruppen for å få, i saker der de ellers har hatt kompetanse til å utrede behov og finansielle muligheter.

I veiledningen av kommunene, enten det er generelt eller i forhold til konkrete saker, vil det dermed også være av stor betydning å kunne formidle arkitektfaglig innsikt og erfaring til dem som skal ivareta dette lokalt.

Den terapeutfaglige kompetansen til å vurdere hvilken nytte et gitt tiltak kan gi for en gitt bruker, vil det også alltid være behov i utredningen av enkeltsaker. Det er trolig store ulikheter fra kommune til kommune med hensyn til denne kompetansen, og det er rimelig å tro

at fylkesgruppene vil måtte stå for denne vurderingen i en del saker. Også her spiller erfaring en stor rolle, og fylkesgruppen må være i stand til å kritisere de løsninger som velges av en lokal saksbehandler, slik at en både oppnår en gunstig løsning i det enkelte tilfellet og utvikler den lokale kompetansen. Fylkesgruppene har også en funksjon i å formidle kontakt til eksperter på spesielle funksjonshemminger, idet gruppens medlemmer vil ha bedre mulighet til å opprettholde et slikt kontaktnett enn mange enkeltkommuner.

I enkelte igangværende rådgivningsgrupper som har hatt med sosialfaglig kompetanse fra fylkeslegen, har denne etterhvert trukket seg noe ut av det aktive arbeidet i gruppen. Dette har hatt kapasitetsmessige årsaker, med det har også vært hevdet at den sosialfaglige kompetansen i gruppene har mindre betydning. Dette kan være riktig i forhold til enkelt saker, ettersom alle kommuner må ha denne kompetansen aktivisert i forbindelse med sitt ansvar for å skaffe boliger etter sosialloven. Imidlertid er også den sosialfaglige kompetansen vesentlig med tanke på veilednings- og opplæringsvirksomheten. Som for de andre to perspektivene, representerer boligsakene også i sosialfaglig sammenheng et eget felt som ikke uten videre kan forutsettes kjent. Erfaring med de spesielle problemstillingene en boligsak reiser, er betydningsfullt for alle tre synsvinkler.

	Arkitektfaglig	Terapeutfaglig	Sosialfaglig
(1) Generell veiledning og kursvirksomhet	Dette er en primær oppgave for alle deltakerne		
(2 og 3) Bistand til kommunene i enkeltsaker	Arkitekten bør ha mulighet til å prosjektere enkeltsaker når det er vanskelig å finne lokal kompetanse	Erfaringsformidling i forhold til funksjonsvurdering er aktuelt i alle kompliserte saker. Kan evt. formidle kontakt med spesialister	Erfaringsformidling kan være aktuelt i spesielle tilfelle, men utredning av enkeltsaker skal være kommunenes ansvar
(4) Evaluering, etterprøving	Dette er en primær oppgave for alle deltakerne		

Figur 8.2.2: De enkelte kompetansenes deltakelse på ulike aktivitetsnivåer

Generelt trenger fylkesgruppen kompetanse innenfor alle de tre delfeltene. Det er nødvendig for gruppen å holde seg à jour såvel med den løpende faglige debatt som med eventuelle endringer i regelverk og fortolkninger. Det er også nødvendig med bred kompetanse på alle sider av boligsaken for å kunne ivareta den fjerde oppgaven, å registrere og evaluere resultatene av rådgivningsprosessene, og produsere grunnlagsmateriale for evaluering. Slik registrering og evaluering kan også lede til at det utvikles stadig mer hensiktsmessige saksbehandlingsrutiner.

8.2.3 Sekretariat

Rådgivningsgruppene må ha et sekretariat som registrerer og fordeler saker, planlegger virksomheten, administrerer driftsmidlene og oppsummerer erfaringer og resultater. Sekretariatet skal også føre statistikk over såvel saker som gruppens bruk av tid og andre ressurser, og derved forberede evaluering av virksomheten. Arbeidsgruppen mener hjelpemiddelsentralene er naturlige forankringspunkter for rådgivningsgruppens arbeid, i kraft av det arbeid mange hjelpemiddelsentraler allerede har gjort med boligsaker, og av den nære forbindelsen som eksisterer mellom boligtiltak og tekniske hjelpemidler. Videre representerer hjelpemiddelsentralene tverrfaglige miljøer med mange ulike kompetanser, og de skal ideelt sett ha kompetanse i forhold til alle typer funksjonshemninger. Dette gjør at det synes naturlig å plassere sekretariatet for boligrådgivningsgruppene ved hjelpemiddelsentralen. Dette samsvarer også med anbefalingen i Rikstrygdeverkets utredning om hjelpemiddelsentralenes myndighet, ansvar og oppgaver (Rikstrygdeverket 1993), der det heter at sentralene bør ha ansvar for boligrådgivning. Som en landsdekkende statlig organisasjon med utøvende oppgaver rettet dels mot enkeltbrukere og dels mot kommunene, vil hjelpemiddelsentralene også være fortrolig med det arbeidsmønsteret som ligger i forslaget.

8.2.4 Brukerrepresentasjon

Det finnes mange eksempler på at rådgivningsgrupper på fylkesplan har hatt representanter for funksjonshemmedes organisasjoner som medlemmer. Erfaringene med dette synes overveiende å være positive, idet brukerrepresentantene dels kan tilføre andre perspektiver enn de andre medlemmene i utgangspunktet har, samtidig som brukerrepresentanter gir gruppens råd større legitimitet. Dette siste kan være en praktisk styrke, men rommer også en fare ved at brukerrepresentanten kan bli stående som et slags gissel uten gjennomslag i forhold til profesjonalistene i gruppen for øvrig.

Arbeidsgruppen mener at erfaringene med brukerrepresentanter i rådgivningsgruppene viser at disse kan bety et verdifullt supplement i arbeidet med gruppens mer generelt pregede oppgaver. I arbeid med enkeltsaker kan hensyn til personvern og taushetsplikt gjøre det vanskelig å involvere andre brukerrepresentanter enn brukeren selv og dem han eller hun selv ønsker å la seg representere av. De juridiske sidene av dette krever nærmere avklaring.

Det er en fordel med tanke på brukerrepresentasjon at organisasjonene har funksjonerende organisasjonsledd i fylket. Arbeidsgruppen antar at det ellers kan oppstå situasjoner der det synes vanskelig å finne brukerrepresentanter som kan trekkes med i arbeidet. I slike tilfelle bør gruppen etter intern drøfting kunne vedta å arbeide uten brukerrepresentant.

Brukermedvirkningssystemer for hjelpemiddelsentralene er under utvikling. Arbeidsgruppen understreker at brukerrepresentasjon i rådgivningsgruppene ikke må erstatte andre formelle brukermedvirkningssystemer. Når en ordning for brukermedvirkning for hjelpemiddelsentralene foreligger, må boligrådgivningsgruppene innpasses i denne på samme måte som andre deler av hjelpemiddelsentralenes aktivitet.

8.2.5 Mandat og arbeidsmåter i rådgivningsgruppen

Fylkesrådgivningsgruppene bør gis et tydelig mandat av departementet. Mandatet bør gjenspeile de oppgavene som er nevnt i avsnitt 8.2.1, og avgrense gruppenes virksomhet i forhold til engasjement mot den generelle offentlige planlegging. Arbeidsgruppen anser at departementet bør legge følgende til grunn ved utarbeidelsen av gruppenes mandat:

I henhold til oppgavedefinisjonen i avsnitt 8.2.1 faller rådgivningsgruppenes arbeid naturlig i tre deler; kompetansehevende arbeid mot kommunene, bistand i forbindelse med enkelt-saker, og etterprøving og evaluering av tiltak.

Gruppene bør ta initiativ til å arrangere kurs eller kontaktkonferanser for å utvikle kompetansen i kommunene. Arbeidsgruppen antar at et hensiktsmessig aktivitetsnivå kan være å sikre at alle kommuner har minst ett slikt tilbud hvert år. Disse tilbudene bør sikte mot å vekke og vedlikeholde kommunenes interesse for boligrådgivning, å gjøre kommunene faglig bedre oppdatert, og å gi dem et forum for erfaringsutveksling og debatt.

Gruppene må også gå i dialog med den enkelte kommune, og være et sted kommunene kan henvende seg for å få råd og veiledning i sitt eget rådgivningsarbeid mot brukeren. Det kan også tenkes at en boligsak er så kompleks at kommunen ikke makter å gi den en tilfredsstillende løsning, eller at kommunens kompetanse er for dårlig til å muliggjøre selvstendig rådgivningsarbeid fra deres side. Da må rådgivningsgruppene være i stand til å sikre at bruker får tilfredsstillende rådgivning, uten at dette reduserer kommunens ansvar for saken. Når rådgivningsgruppen går inn i en enkeltsak, bør det være en uttrykkelig forutsetning at kommunen fortsatt deltar i behandlingen av den.

Rådgivningsgruppene bør søke å formalisere sitt forhold til kommunene, og bør sørge for å skaffe seg informasjon om hver enkelt kommunes rehabiliteringsvirksomhet og kompetanse for rådgivning. Der slike ikke allerede er etablert, må rådgivningsgruppene arbeide for å få opprettet tverrfaglige nettverk eller faste rådgivningsgrupper for behandling av boligsaker i kommunene. De rammeavtalene som nå inngås mellom kommuner og hjelpemiddelsentraler synes å være et godt utgangspunkt for slik formalisering.

Det er også ønskelig at rådgivningsgruppene følger opp saker der gruppen har gitt individuell rådgivning, etter gjennomføringen av et eventuelt tiltak. Rådgivningsgruppene bør undersøke i hvilken grad rådene ble fulgt, hvorvidt bruker er tilfreds med løsningen, og hvilke økonomiske og andre konsekvenser tiltaket har fått. Dette skal bidra til å utvikle rådgivningsgruppenes egen kompetanse på boligsaker.

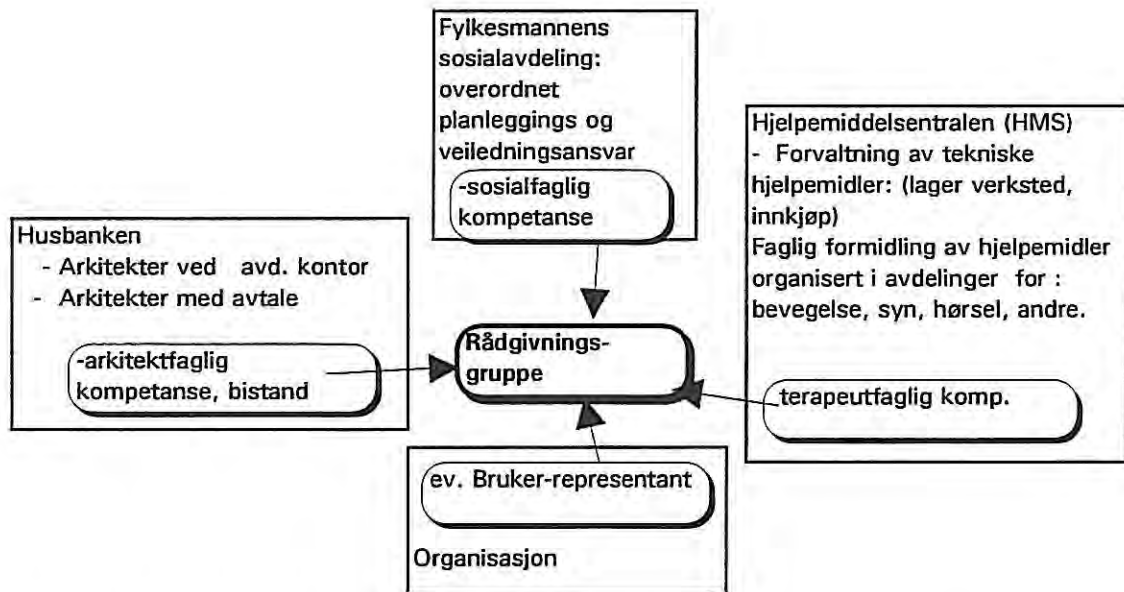
8.3 Gruppemedlemmenes faglige miljø

8.3.1 Terapeutfaglig kompetanse

Hjelpemiddelsentralen er en naturlig tilknytning for den terapeutfaglige funksjonen. Sentralene utgjør et stort og sammensatt fagmiljø (bl. a. terapeutfaglig, pedagogisk og teknisk) kjennetegnet ved stor generalitet ettersom ansvarsområdet ikke begrenser seg til enkelte diagnoser, nivåer av behov eller tilknytning til spesielle institusjoner. Med sekretariatet knyttet til hjelpemiddelsentralen kan man her få en effektiv enhet som kan ta imot

henvendelser, behandle de enkle og kanalisere de som krever mer arbeid til rådgivningsgruppen.

Alternativt kan et terapeutfaglig miljø finnes i rehabiliterings- eller habiliteringsteam, i de fylkene som har slike. En stor del av boligrådgivningssakene må antas å gjelde personer som skrives ut av sykehus eller annen institusjon, som disse teamene også allerede har vært i kontakt med. Det samme vil være tilfelle med mange av sakene som gjelder funksjonshemmede barn. Dersom disse teamene allerede har gjort mye av utredningsarbeidet i et spesielt tilfelle, synes det fornuftig om den innsikten som er oppnådd, kan benyttes videre av boligrådgivningsgruppen.



Figur 8.3: Fylkesrådgivningsgruppens sammensetning og forankring i fag- og organisasjonsmiljøer

8.3.2 Sosialfaglig kompetanse

I de rådgivningsgruppene som har vært i arbeid til nå, har den sosialfaglige kompetansen med bare et par unntak kommet fra fylkeslegens kontor. Fylkeslegen var også en vesentlig drivkraft i de tidlige forsøkene med rådgivningsgrupper. Ved omdanningen av Helse-direktoratet til Helsetilsynet, skiftet fylkeslegene også noe perspektiv, mot mer forvaltnings- og tilsynspregede oppgaver. Imidlertid skal fylkeslegene stadig ha ansvar for rådgivning mot og kompetanseutvikling i kommunene¹³, og det er av den grunn ikke unaturlig at Fylkeslegen engasjerer seg i boligrådgivningsvirksomheten.

I Fylkesmannsembetene synes det på den annen side å foregå en motsatt bevegelse, fra å være rene tilsyns- og klageinstanser, til også å drive med veiledning og utviklingstiltak overfor kommunene. Eksempelvis kan vi nevne oppfølgingen av sosiallovens krav til

¹³ Se for eksempel St.prp.nr. 1 1995-1996, Sosial- og helsedepartementet, s. 96ff.

kommunen om å skaffe boliger til vanskeligstilte. Arbeidsgruppen ser på denne bakgrunn fylkesmannens familie- og sosialavdeling som en naturlig tilknytning for rådgivningsgruppene sosialfaglige kompetanse, og kanskje mer relevant enn fylkeslegen. I kraft av den faglige kontakt og veilederrolle fylkesmannen har vis à vis kommunale sosialetater, kan fylkesmannens sosialavdeling yte et vesentlig bidrag ved å motivere lokale sosionomer til å engasjere seg i boligsaker og delta i eller initiere lokale tverrfaglige grupper. Det har vært reist spørsmål om hvorvidt det kunne oppstå habilitetsproblemer i forhold til Fylkesmannens rolle som klageinstans for lokale forvaltningstjenester, dersom Fylkesmannens familie- og sosialavdeling deltar i behandling av enkeltsaker i en slik rådgivningsgruppe. Arbeidsgruppen vil påpeke at gruppene bare skal gi råd og ikke fatte forvaltningsmessige vedtak, men anser at de juridiske sidene av dette krever nærmere utredning.

Rehabiliterings- eller habiliteringsteam kan også være mulige sosialfaglige miljøer, der disse finnes. De samme begrunnelsene som anført ovenfor i forbindelse med terapeutfaglig forankring kan gjøres gjeldende i forhold til det sosialfaglige.

8.3.3 Arkitektfaglig kompetanse

Husbanken har påtatt seg et ansvar for å sørge for at det finnes arkitektkompetanse i alle boligrådgivningsgrupper som blir opprettet på fylkesnivå¹⁴. Dette vil skje enten ved at husbankansatte arkitekter fra hovedkontor eller avdelingskontorer deltar, eller ved at Husbanken inngår avtale med utenforstående arkitekter. Dette er en ordning som kan sees som en videreføring av de tidligere distriktsarkitektenes engasjement i boligrådgivningen.

8.4 Finansiering av rådgivningsgruppene

I de gruppene som har vært i arbeid hittil, har medlemmenes deltakelse stort sett foregått innenfor rammen av deres ordinære stillinger. Denne praksis bør fortsette. Hvilke behov rådgivningsvirksomheten måtte utløse for flere stillingshjemler mv. i de enkelte institusjoner, kan arbeidsgruppen vanskelig uttale seg om. En forutsetter at dette avklares gjennom budsjettprosessene i de deltakende institusjoner¹⁵.

8.4.1 Rådgivningsvirksomhetens forhold til prosjekteringstilskuddsordningen

Rådgivningsgruppene virksomhet skal forutsetningsvis først og fremst supplere kommunenes rådgivning og bidra til å øke deres kompetanse. Denne del av virksomheten faller utenfor rammen av prosjekteringstilskuddsordningen, som er et tilskudd rettet mot utredning og prosjektering av konkrete løsninger i enkeltsaker. Det bør imidlertid være anledning for arkitekter som deltar i gruppene til å arbeide videre med utformingen av et boligtiltak innenfor rammen av prosjekteringstilskuddsordningen.

8.5 Evaluering av rådgivningsgruppene

For å sikre en best mulig måloppnåelse, og for å gi rådgivningsgruppene en ekstern referanseramme er det ønskelig at rådgivningsgruppene arbeid og resultater blir evaluert.

¹⁴ Brev av 16. august 1995 fra Husbanken til Arbeidsgruppen

¹⁵ Dette behandles nærmere i kapittel 9.

Evalueringen bør ta for seg både gruppenes arbeid og sammensetning i en prosessorientert evaluering, og se på de resulterende byggeprosjekter og deres virkning for brukerne i en resultatevaluering. I en slik evaluering må brukerens perspektiv være overordnet og sikres gjennom formalisert medvirkning, både med brukerrepresentanter i styringsgrupper og med de enkelte brukere som informanter. I evalueringssammenhengen kan det også være ønskelig å se på finansieringsordningene for boligtiltak. Evalueringen bør enten pågå i en kontinuerlig prosess, eller gjentas med korte mellomrom. Det bør vurderes om en skal oppnevne en fast, bredt sammensatt referansegruppe for et slikt evalueringsarbeid.

8.6 Arbeidsgruppens forslag

1. Det etableres tverrfaglige rådgivningsgrupper for individuelle boligsaker i alle fylker.

Gruppene skal bidra til at funksjonshemmede og eldre sikres tjenlige, selvstendige boliger, ved å:

- I. bidra til at kommunene settes i stand til å yte faglig kvalifisert rådgivning om individuell boligtilrettelegging, gjennom generelle tiltak for å bedre kompetansen og utvikle nettverk og tverrfaglig samarbeid i kommunene, herunder utpekelse av kontaktperson eller ansvarlig avdeling.
 - II. veilede og bistå kommunene i deres arbeid med enkelte boligsaker når det er nødvendig, og etablere hensiktsmessige rutiner for samarbeid med kommunene om enkeltsaker
 - III. i samarbeid med kommunen utarbeide gode løsninger i enkeltsaker der kommunen ikke selv er i stand til det
 - IV. systematisk øke sin egen kunnskap og erfaring med boligtilpassing bl annet gjennom å registrere og evaluere realiserte prosjekter der gruppen har bidratt med råd.
2. Gruppene skal ha minst tre medlemmer, som til sammen skal dekke arkitektfaglig, terapeutfaglig og sosialfaglig kompetanse.
 3. Gruppemedlemmene skal ha tilhørighet i minst to forskjellige fagmiljøer.
 4. Dersom ikke spesielle omstendigheter forhindrer det, skal gruppene knytte til seg én brukerrepresentant fra fylkeslag av funksjonshemmedes organisasjoner.
 5. Fylkesrådgivningsgruppenes arbeid, sammensetning og arbeidsvilkår, herunder ordningene for finansiering av boligtiltak, må evalueres jevnlig.

Arbeidsgruppen har konkludert at virksomheten må baseres på at Husbanken, Hjelpemiddelsentralen og Fylkesmannes familie- og sosialavdeling deler ansvaret for deltakerne i fylkesgruppen og at disse institusjoner, innarbeider oppgaven i sin normale virksomhet. Videre mener arbeidsgruppen at Hjelpemiddelsentralen skal være det naturlige forankringspunkt for rådgivningsgruppens arbeid, og dermed ivareta sekretariatsfunksjonen.

9. Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene

9.1 Innledning

De ressursmessige konsekvenser boligrådgivningsvirksomheten må antas å få, avhenger av omfanget av boligsaker, og av hvilke rammer og prioriteringer som legges til grunn for hjelpemiddelsentralenes og de øvrige involverte instansers arbeid. Arbeidsgruppen har tatt utgangspunkt i de oppgavene boligrådgivningsvirksomheten må omfatte, og hva vi kan anta om behov for og etterspørsel etter rådgivning. Videre vil den konkrete ressurs-situasjon i hver enkelt hjelpemiddelsentral, geografiske og demografiske ulikheter fylkene imellom og andre faktorer spille en rolle. Noen sentraler er stadig i en oppbyggingsfase med rask endring av personalressursene. I andre fylker er organisasjonen vel etablert, men boligrådgivning vil bety et nytt virksomhetsfelt som krever omstilling og kompetanseoppbygging. Vi vil således, når det gjelder hjelpemiddelsentralene, ikke uttale oss om antall nødvendige stillinger etc. men bare påpeke hvilke ressurser som må stå til rådighet for at en boligrådgivningsgruppe skal kunne arbeide.

9.2 Ressursbehov

Det foreligger lite statistikk som kan brukes til å anslå behovet for individuelle boligtiltak og for rådgivning i denne forbindelse. Behovet for boligtiltak kommer heller ikke direkte til uttrykk i etterspørselen etter rådgivning. Vi har imidlertid en del erfaringsdata om forbruket av rådgivningstjenester der slike har vært tilgjengelige. Avsnittene 9.1.2 og 9.1.3 gir eksempler på dette. Erfaringene er likevel ikke umiddelbart generaliserbare. For rådgivningsgruppen kan ressursbehovet til hver enkelt sak variere sterkt, avhengig av kommunens kompetanse, de bygningsmessige forutsetninger og brukerens funksjonsmuligheter. Det er behov for å anslå ressursforbruket til veiledning av generell karakter. Her foreligger lite erfaringsmateriale.

9.2.1 Generelle vurderinger av kapasitetsbehov

Et forslag til tidsressurser til gruppene i en oppstartfase vil i stor grad måtte baseres på gjetninger kombinert med en vurdering av hva som er en rimelig satsing i en startfase. Dersom antall saker i løpet av forsøksperioden i Aust-Agder er et representativt nivå i forhold til folketallet, kan den totale saksmengde på landsbasis komme til å ligge i størrelsesorden 1000 - 2000 enkeltsaker pr. år. Mange anser at det i dag er et stort underforbruk av boligrådgivning, og at et tilbud etterhvert som det blir kjent, vil utløse en voksende etterspørsel. Dette vil nok i stor grad avhenge med hvilken praksis som tidligere er etablert mht. boligrådgivning. Samtaler med terapeuter i enkelte hjelpemiddelsentraler om deres befatning med boligsaker, antyder at hovedtyngden av saker kan være relativt enkle, med atkomsttilpassing eller tilpassing av kjøkken. Samtidig vil antallet saker som kommer opp, avhenge både av den tidligere praksis med rådgivning i fylket, og av hvordan rådgivningstjenestene blir presentert for publikum og kommunene. Mulighetene for å finansiere tilpassingene er av stor betydning for etterspørselen. Med de finansieringsordninger og den

praksis som hittil har vært gjeldende, hændte det at kompliserte boligsaker aldri nådde frem til rådgivningsapparatet fordi det tidlig ble klart at tiltaket ville måtte bli større enn det brukeren var i stand til å betale for.

9.2.2 Kapasitetsvurderinger knyttet til oppgavetype

I kapittel 8.2.1 redegjøres det for de ulike typene oppgaver fylkesrådgivningsgruppene skal ha:

- (1) bidra til at kommunene settes i stand til å yte faglig kvalifisert rådgivning om individuell boligtilrettelegging, gjennom tiltak for å bedre kompetansen og utvikle nettverk og tverrfaglig samarbeid i kommunene
- (2) veilede og bistå kommunene i deres arbeid med enkelte boligsaker, når det er nødvendig, og etablere hensiktsmessige rutiner for samarbeid med kommunene om enkeltsaker
- (3) i samarbeid med kommunen utarbeide gode løsninger i enkeltsaker der kommunen ikke selv er i stand til det
- (4) systematisk øke sin egen kunnskap og erfaring med boligtilpassing ved å registrere og evaluere realiserte prosjekter der gruppen har bidratt med råd.

Hver av disse oppgavene gir grunnlag for ulike resonnementer over ressursbehovet.

1a. Generelle kompetanseutviklende tiltak mot kommunene

Disse vil gjerne ha form av kurs eller konferanser for aktuelt personell i kommunene. Avgjørende for ressursbehovet er hvor mange slike arrangementer en vil gjennomføre pr. år, og hvilke reiseutgifter de påfører arrangøren. Vi forutsetter i det følgende at en tar sikte på å nå alle kommuner med ett generelt tiltak pr. år, at kommunene gjennomsnittlig deltar med tre personer, og at kommunene selv dekker reiseutgiftene. I små fylker på Østlandet og Sørlandet vil det være hensiktsmessig å samle alle i ett arrangement, mens fylker med store avstander eller mange kommuner trolig bør lage separate arrangementer i ulike deler av fylket.

1b. Kontakt med kommunene for organisasjonsoppbygging

Enkelte hjelpemiddelsentraler har allerede kommet langt i å etablere kontakt med kommunene og formalisere samarbeidet med avtaler og kontaktpersoner. Hvor langt en foreløpig er kommet med dette, er det som betyr mest for hvilke innsats som må komme de nærmeste årene. Det synes rimelig å regne med at representanter for rådgivningsgruppene skal besøke hver kommune i det minste én gang, for å knytte lokale kontakter. Antall kommuner hver gruppe har ansvar for, blir dermed også en viktig parameter.

2. Saksrettet veiledning av kommunale rådgivere

Det vil være en permanent oppgave for rådgivningsgruppene å yte veiledning til lokale rådgivere eller saksbehandlere. Slik rådgivning kan antakelig i det vesentlige foregå pr. telefon, telefax, datakommunikasjon og brev, og utløser dermed i liten grad reiseutgifter. Omfanget i timer vil mest av alt avhenge av antall saker i fylket, som igjen må antas å variere med folketallet.

3. Direkte arbeid med enkeltsaker

Arbeid med enkeltsaker vil, som drøftet i kapittel 8, først og fremst involvere arkitekten. Det kan være aktuelt med befaringer og møter ute i kommunene, slik at reiseutgifter må påregnes avhengig av reiseavstandene i fylket. Tidsbruk på dette avhenger av antall saker og sakenes kompleksitet. Folketall i fylket og hvor langt kompetanseoppbyggingen i kommunene er kommet, blir dermed viktige innganger til å budsjettere ressursbehovet for dette arbeidet.

4. Evaluering av realiserte prosjekter

Etterhvert bør evaluering av og oppsamling av erfaringer fra gjennomførte prosjekter bli en vesentlig del av gruppenes virksomhet. Dette vil innebære befaringer, innhenting av informasjon fra brukere og saksbehandlere, og analyse av dataene. Tilgangen på prosjekter å vurdere vil først og fremst avhenge av mengden saker og derigjennom av folketall i fylket, men dette er en aktivitet som i større grad enn de andre kan tilpasses gruppens ressurser og ambisjonsnivå.

9.2.3 Vurderinger av utviklingen i ressursbehovet

Hvordan ressursbehovet vil utvikler seg over noen år, avhenger av hvorvidt tilgangen på rådgivning utløser en oppdemmet etterspørsel, og av utviklingen i kommunenes evne til å løse sakene selv. I fylker hvor det i liten grad har eksistert noe tilbud om rådgivning, er det rimelig å anta at antallet nye saker blir særlig høyt de første par årene, som følge av økt oppmerksomhet rundt problemstillingen og av at saker som har oppstått tidligere ikke har blitt løst. Antallet nye saker vil i så fall etter en tid kunne stabilisere seg på et noe lavere nivå. Kommunenes evne til å utvikle sin egen kompetanse, og dermed selv løse en økende andel av sakene, blir også en viktig faktor. Dersom de generelle kompetansehevende tiltakene fra fylkesgruppenes side lykkes, bør dette kunne gjenspeiles i at de enkeltsakene der gruppene behøver å gå inn, over tid blir færre og mer kompliserte. Det vil i alle tilfelle være nødvendig å revurdere ressurstilgangen etterhvert som arbeidet finner sin form og tilbudet blir etablert og kjent.

9.2.4 Tallfesting av saksmengden i Aust-Agder og Telemark

Forsøksprosjektet i Aust-Agder behandlet 121 saker i løpet av to år, derav 100 med kjent bruker. Her var boligrådgivning i regi av Husbankens distriktsarkitekt en vel etablert ordning på forhånd, og Bull m.fl. anså at det ikke var snakk om et oppdemmet behov for rådgivning (Bull, Lange og Grut 1993 II). Distriktsarkitekten var involvert i omkring halvparten av sakene, og registrerte tidsforbruk for ca. halvparten av dem igjen. Gjennomsnittlig brukte han i underkant av 12 timer pr. sak, med variasjonsbredde fra ca. 2 timer til over 30 timer. Dette har, i hvert fall i det mest omfattende tilfellet, inkludert fullstendig uttegning av løsningen. Arbeidsgruppen forutsetter at slik prosjektering dekkes gjennom prosjekteringstilskuddsordningen, og ikke over rådgivningsgruppenes budsjett. For de øvrige deltakerne i gruppen ble medgått tid ikke registrert. Ut over deltakerne i gruppen, var det også en prosjektleder i hel stilling knyttet til forsøket i Aust-Agder. Etter forsøksperioden, i 1993 og 1994, registrerte hjelpemiddelsentralen i Aust-Agder i alt henholdsvis 30 og 27 boligsaker pr. år, inklusive heissaker. Dette viser kanskje hvordan saksmengden til rådgivningsgruppene vil reduseres over tid. En alternativ forklaring er at aktivitet og publisitet i forbindelse med forsøksvirksomheten genererte unormalt mange saker.

I Telemark anslår terapeuten ved Hjelpemiddelsentralen at hun bruker 15 - 20 prosent av sin stilling på rådgivningsgruppen, mens sekretariatsarbeidet beløper seg til 20- 25 prosent av en stilling. Dette er imidlertid subjektive anslag, som ikke er basert på noen systematisk registrering av tidsbruk. Både Aust-Agder og Finnmark Hjelpemiddelsentraler har siste år gjort registreringer av tidsbruk i boligsaker, men over såvidt korte tidsrom at de ikke gir klare grunnlag for konklusjoner.

9.2.5 Driftsutgifter

Driftsutgifter er i liten grad registrert for de nåværende rådgivningsgruppene. Gruppens aktivitet har i stor grad blitt sett under ett med øvrig virksomhet i vertsinstitusjonen, slik at det er vanskelig å framskaffe presise tall. Hovedelementer i et driftsbudsjett vil være reisekostnader, utgifter i forbindelse med arrangement av kurs og seminarer og kontorhold. Dersom sekretariatet slik arbeidsgruppen foreslår legges til hjelpemiddelsentralene, forutsetter arbeidsgruppen at utgifter til lokaler, rekvisita etc. innarbeides i hjelpemiddelsentralens budsjett. Disse kostnadene kan beregnes som en overhead pr. stilling som brukes til rådgivningsarbeidet. I tillegg kommer utgifter i forbindelse med reiser, møter og kurs. Disse utgiftene bør tas inn som egne poster i hjelpemiddelsentralens regnskap, og budsjetteres i forhold til ønsket aktivitetsnivå i henhold til punkt 9.2.2.

9.2.6 Oppsummering om ressursbehov

Rådgivningsgruppene vil dels arbeide med organisasjons- og kompetanseoppbyggende tiltak mot kommunene, dels med løsning av konkrete enkeltsaker. Den førstnevnte delen kan planlegges og budsjetteres nokså nøyaktig, mens det for den sistnevnte er vanskelig å forutse hvilken etterspørsel man vil stå overfor, og hvilken aktivitet m.ht. befaringer, møter og utredning hver enkeltsak vil betinge. Gruppene bør få et driftsbudsjett som gir rom for et rimelig aktivitetsnivå vis à vis kommunene, og for behandling av en viss mengde enkeltsaker hvert år.

9.3 Konsekvenser for berørte parter

9.3.1 Tiltaksbehov i kommunene

Målet for rådgivningsvirksomheten i kommunene er på kort sikt at kommunen får utpekt en fast kontaktperson for boligsaker, og at denne kontaktpersonen har etablert et nettverk i de kommunale etatene som gjør effektiv tverrfaglig behandling av boligsaker mulig. Dette er først og fremst et organisatorisk mål, som tilsynelatende ikke betinger noen økning i volumet av kommunens innsats, men bare stiller krav til måten ting gjøres på. For en del kommuner kan dette være riktig. For andre vil fokusering på boligsaker innebære en omdisponering av saksbehandlerkapasitet, og for en del, særlig små kommuner, vil det være nødvendig enten å ansette nye fagpersoner i kommuneadministrasjonen, eller å finansiere kjøp av ekstern kompetanse. Skolering av medarbeidere og oppbygging av nettverk vil kreve tid og økonomiske ressurser. Arbeidsgruppen er av den oppfatning at en bør vurdere en økonomisk insentivordning for kommunene for å stimulere utviklingen av den lokale kompetansen og av tverrfaglige team i kommunen. Enkelte steder har det vært lansert ideer om interkommunalt samarbeid om denne kommunale rådgivningstjenesten. I den grad dette viser seg rasjonelt i praksis, bør slike initiativ stimuleres.

9.3.2 Hjelpemiddelsentralene

Konsekvenser for organisasjon og bemanning

Hjelpemiddelsentralene vil som vertsinstitusjoner merke de største konsekvensene av at rådgivningsgruppene opprettes. Sekretariatsarbeidet belaster hjelpemiddelsentralen, og en stor del av gruppens samlede arbeidstid vil falle på terapeuten, som ofte vil være knyttet til sentralen. I tillegg vil det praktiske med kontorhold, møtelokaler etc. for gruppens virksomhet måtte løses i tilknytning til hjelpemiddelsentralen. Arbeidsgruppen mener at bemanningen ved hjelpemiddelsentralene må justeres i forhold til arbeidet med rådgivningsgruppene.

Innvirkning på øvrig virksomhet

I praksis kan det være vanskelig å se hvor boligsakene begynner og de "alminnelige" hjelpemiddelsaker slutter. Det er mange ganger påpekt behov for å se boligtilpassing og hjelpemiddelbruk i sammenheng. Lokalisering av boligrådgivningsgruppene til hjelpemiddelsentralene beforder en slik helhetstankegang, og letter kommunikasjonen mellom dem som i praksis behandler de to typene saker. At boligsaker og hjelpemiddelsaker får samme adresse på fylkesplanet gir også et viktig signal og en stimulans til helhetstankegang i kommunene.

I fylker der hjelpemiddelsentralen allerede har lyktes i å formalisere samarbeidet med kommunene i hjelpemiddelsaker, vil dette utvilsomt bedre mulighetene for å oppnå det samme i boligsaker. Der formaliseringen ikke er tilfredsstillende, vil arbeidet med å etablere samarbeid om boligsaker også kunne gi ny bevegelse i etableringen av samarbeid i hjelpemiddelsaker.

9.3.3 Husbanken

Husbankens rolle blir etter arbeidsgruppens forslag å koordinere arkitektinnsatsen administrativt og faglig. Med den modell som siden 1992 har vært brukt for Husbankens brukerrettede arkitekttjenester, blir konsekvensen av deltakelse i rådgivningsgrupper i første rekke av budsjettmessig karakter. Det kan være frittstående arkitekter i det enkelte fylke som etter avtale med Husbanken tar på seg å arbeide med rådgivningen. Finansieringsbehovet for disse avhenger av rådgivningsgruppenes aktivitetsnivå som drøftet tidligere i kapitlet. Arbeidsgruppen finner det rimelig å anta at det kan være behov for en innsats tilsvarende 1/3 - 1/2 stilling i hvert fylke. I tillegg vil det være behov for at Husbanken sentralt opprettholder den faglige kompetansen til å kunne lære opp og veilede disse arkitektene, og til å sørge for oppsamling og formidling av erfaringer.

9.3.4 Fylkesmannen

Også for Fylkesmannens sosial- og familieavdeling er det vanskelig å forutsi hvilken arbeidsmengde deltakelse i en gruppe kan innebære. Erfaringene hittil tyder imidlertid på at det trekkes noe mindre på den sosialfaglige kompetansen enn på den arkitekt- og terapeutfaglige. Tallfesting av arbeidsomfanget må imidlertid foreløpig baseres på gjetning. Arbeidsgruppen antar at om lag 1/3 stilling pr. fylke kan være et rimelig nivå å starte på.

Litteratur

Barlindhaug, Rolf

Kommunenes bruk av etableringslån. - Oslo : Norges byggforskningsinstitutt, 1994. - (Prosjektrapport 151)

Bergh, Steinar og Lange, Tore

Boligsaker for funksjonshemmede og eldre. Rådgivningsgrupper på fylkesplan og i kommunene. - Oslo: Norges Byggforskningsinstitutt, 1986. - Intern arbeidsrapport

Bjørlo, Kjetil

Det finnes ingen hovedveg: Om ergoterapeuters plass i kommunenes rehabiliteringsarbeid. - Oslo : Norges byggforskningsinstitutt, 1996. - (Prosjektrapport 197)

Boligtiltak for funksjonshemmede / fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Kommunal- og Arbeidsdepartementet 20. februar 1975. - Oslo : Universitetsforlaget, 1976. - 75 s. - (Norges offentlige utredninger; NOU 1976: 14)

Brukermedvirkning i Hjelpemiddelformidlings-systemet (Formidlingssystemet for tekniske og ergonomiske tiltak for funksjonshemmede): prosjektrapport / [fra en forprosjektgruppe ledet av Terje Binder; Rikstrygdeverket]. - Bergen: [s.n.], 1995.

Bull, Grete

Boligutbedring for eldre. Utbedringsbehov og faglig bistand i to kommuner. - Oslo: Norges Byggforskningsinstitutt, 1984. - (Rapport nr. 94)

Bull, Grete; Lange, Tore og Grut, Lisbet

I: *Råd for uråd 1 : tverrfaglig rådgivning i boligsaker for funksjonshemmede : konklusjoner og anbefalinger.* - Oslo : Norges byggforskningsinstitutt, 1993. (Prosj.rapp.116)

Bull, Grete; Lange, Tore og Grut, Lisbet

II: *Råd for uråd 2 : tverrfaglig boligrådgivning i Aust-Agder : dokumentasjon av et forsøk.* - Oslo : Norges byggforskningsinstitutt, 1993. - 84 s. - (Prosjektrapport 117)

Bull, Grete; Lange, Tore og Grut, Lisbet

III: *Råd for uråd : tverrfaglig rådgivning i boligsaker for funksjonshemmede.* - Oslo : Sosial- og helsedepartementet, 1993. - 8 s. - (Sosial- og helsedepartementets sammen- dragsserie Nr. 5 1993)

Christophersen, Jon

Boligutbedring for funksjonshemmede - Notat under publisering - Oslo : Norges byggforskningsinstitutt, 1996.

Engelstad, Harald

Utbedring av eldres boliger. Lån og tilskottsordninger. Erfaringer fra utbedringsarbeid for hjemmeboende eldre i 13 østlandskommuner. - Oslo: Norsk gerontologisk institutt, 1978. - (Rapport 1978:5)

Engelstad, Harald

Eldres erfaringer med utbedringslån. Rapport fra 2. fase i prosjektet Utbedring av eldres boliger. - Oslo: Norsk gerontologisk institutt, 1980. - (Rapport 1980:6)

Engelstad, Harald

Utbedring av eldres boliger: Undersøkelse i en bykommune: Utbedringssaker med konsulentbistand. - Oslo: Norsk gerontologisk institutt, 1982. - (Rapport 1981:89)

Engelstad, Harald

Utbedring av eldres boliger: Undersøkelse i en landkommune: Utbedringssaker med konsulentbistand. - Oslo: Norsk gerontologisk institutt, 1983. - (Rapport 1983:3)

Distriktsarkitektordningen : en vurdering / [fra et utvalg ledet av Roar Arne Kvitvik]. - Oslo : Husbanken, 1991. - 33 s.

Grue, Lars

Funksjonshemmet : klassifisering og definisjoner. - Oslo : Institutt for sosialforskning, 1995. - 26 s. - (INAS-notat 1995:1)

Lange, Tore

Solidaritet bygd på kunnskap. Innstilling om forskning for funksjonshemmede. - Oslo : Norges allmennvitenskapelige forskningsråd, 1992.

Lauvli, Marit

Utbedring av eldres boliger : kommunenes bruk av Husbankens låne- og tilskottsordninger. - Oslo : Norsk gerontologisk institutt, 1984. - 84 s. - (Rapport 6/84)

Lov av 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. : med endringer, sist ved lov av 17. juli 1992 nr. 144. - Oslo : Grøndahl Dreyer, Lovdata, 1993. - 17 s.

Lov av 19. november 1981 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene.

Lov av 14. juni 1985 nr. 77 Plan- og bygningslov.

Myndighet, ansvar og oppgaver : delrapport / [fra en arbeidsgruppe ledet av Grete Hjermestad]. - Oslo : Rikstrygdeverket, 1993. - 93 s.

Nordvik, Viggo

Funksjonshemming, økonomi og bolig. - Oslo : Norges byggforskningsinstitutt, 1993. - 129 s. - (Prosjektrapport 123)

Velferd og samfunn - delprogram: Forskning for funksjonshemmede / Programnotat - Oslo.: Norges forskningsråd, 1995

Om lov om endringer i lov av 30. mars 1984 nr. 15 om statlig tilsyn med helsetjenesten og i enkelte andre lover. - Oslo : Sosialdepartementet, 1992. - 122 s. - (Ot.prp. nr. 43 (1991-92))

Regjeringens handlingsplan for funksjonshemmede 1994-1997. - Oslo : Statens trykksaksekspedisjon, 1993. - 60 s. - (Bestillings nr. I-0721 B)

Forskrift om hjelpemiddelsentralenes virksomhet og ansvar. Fastsatt av Sosial- og helsedepartementet 16. november 1994 med hjemmel i lov av 17. juni 1966 nr. 12 om folketrygd § 13-1 annet ledd.

Hjelpemiddelsentralenes virksomhet og ansvar i forhold til trygdeetaten. [Rundskriv fra] Rikstrygdeverket, 1990. ([Kommentarer til Forskrifter 05 - 08 nr. 3])

Krav om stønad etter § 5 - 8: Saksbehandling. [Rundskriv fra] Rikstrygdeverket, 1991. ([Saksbehandlingsregler ved krav om ytelser etter § 5-8 i lov om folketrygd])

- Om Husbankens rentevilkår og subsidieprofil.* - [Oslo] : Kommunal- og arbeidsdepartementet, 1995. (St.meld. nr. 34 (1994 - 95))
- Rundskriv I-1/93: Lov om sosiale tjenester m v* [Oslo]: Sosialdepartementet, 1992. - 248 s.
- Rundskriv H-10/84: [Til plan- og bygningsloven]* [Oslo]: Kommunaldepartementet, 1984.
- Sentral kompetanse og rådgivende organ for tekniske og ergonomiske tiltak for funksjonshemmede : innstilling / fra styringsgruppe* [oppnevnt av Sosial- og helsedepartementet og ledet av Bernt H. Lund]. - Oslo : Styringsgruppen, 1994. - 55 s.
- St.prp. nr. 1 (1995-96) for budsjetterminen 1996 : Sosial- og helsedepartementet.* - [Oslo] : Departementet, 1995.
- Utforming og innredning av bygninger som ivaretar funksjonshemmedes behov : undervisningsopplegg for fagfolk : innstilling / fra arbeidsgruppe* [oppnevnt av Kommunaldepartementet og ledet av Gerd Lindberg]. - Oslo : Arbeidsgruppen, 1991.
- Veiledning i boligtilpassing for funksjonshemmede / utarbeidet av Tverrfaglig boligrådgivningsgruppe for funksjonshemmede i Finnmark.* - Rev. utg. - Lakselv : Hjelpemiddelsentralen i Finnmark, 1995. - 23 s.
- Velferdsmeldingen.* - [Oslo] : Sosial- og helsedepartementet, 1995. - 324 s. - (St.meld. nr. 35 (1994-95))
- Helsepolitikk mot år 2000 - Nasjonal helseplan.* - [Oslo] : Sosialdepartementet, 1988. (St.meld. nr. 41 (1987-88))
- Ytrehus, Siri
- Ergoterapeuten i åpen omsorg : organisering, rehabiliteringsoppgaver og samarbeidsrelasjoner.* - Oslo : Norges byggforskningsinstitutt, 1994. - 66 s. - (Prosjektrapport 157)

Vedlegg 1: Eksempel på en boligløype

Boligløype - framgangsmåte for individuell boligsak for funksjonshemmede

arbeidsprosedyrer, ansvars- og arbeidsdeling i et samarbeid mellom den enkelte og ulike fagpersoner/saksbehandlere

Trinn	Fra	Formidles av, behandles av	Form/ dokumentasjon	Til	
1A	Meide behov/ søke/oppdage	bruker, pårørende behandlings-enhet	Pleie og omsorg, rehabiliteringsjeneste, brukerev forhandler	Enkelt skjema, melding, Gøtixskjema, register hos HMS	Ansvarlig for boligsaker i egen kommune; teknisk etat, eventuelt også fylkesteam
1B	Notere alternative ønsker/muligheter (søker til sykehjem, omsorgsbolig.)	bruker /pårørende	første saksbehandler	Liste over egne ønsker og formelle henvendelser om alternativ boform	"
2	Beskrive brukerens problem/funksjonsvurdering	bruker	Ergo- fysioterapeut, veiledere syn og hørsel	Funksjonsbeskrivelse ¹ , bedømming av rettigheter mht offentlige ytelser	
3	Beskrive boligens/ husets muligheter	Byggherre, bruker	Teknisk etat, arkitekt, ergo-fysioterapeut	Oppmåling/ sjekke tegninger tilstandsvurdering ² pristakst/ belåning	
4	Konkludere hovedstrategi (er) Boligendring, eller flytting, ev kjøp eller bygging av bolig.		Tverrfaglig møte med bruker	Avtaler om ansvarsfordeling og videre utredninger. Vurdering av hvor komplisert, omfattende saken er	1. Prosjektansvarlig lokalt 2. Rådgivningsgruppe i fylke
5	Konkret(e) forslag og kostnadsberegning(er)	prosjektansvarlig, teknisk, arkitekt		Tegning(er) - modelle eller liknende, overslag basert på ev tilbud	bruker/ tverrfaglig team
	Vurdering av finansieringsmuligheter	Byggherre, (bruker) sosisonom/ boligsekretær		Finansieringsplan basert på gunstigste realistiske, låne og tilskuddspakke	
6	Klarsignal fra bruker	Braker, byggherre		avtale om valgt alternativ, søknader, byggemelding	Kommune, Husbank, Bygging skontroll
7	Detailplanlegging	Prosjektansvarlig		tegninger, anbudgrunnlag innhentning av anbud, framdriftsplan	bruker/ team
8	Igangsetting	Braker		kontrakt med utførende og eventuell byggeleder	En eller flere firma
9	Oppfølging	Ansvar klargjøres		tilsyn på byggeplass	bruker, pårørende
10	Ferdigstilling			Ferdigattest/ ev garantibefaring	

1 Bruk sjekklister for motorisk funksjon, ADL funksjoner .

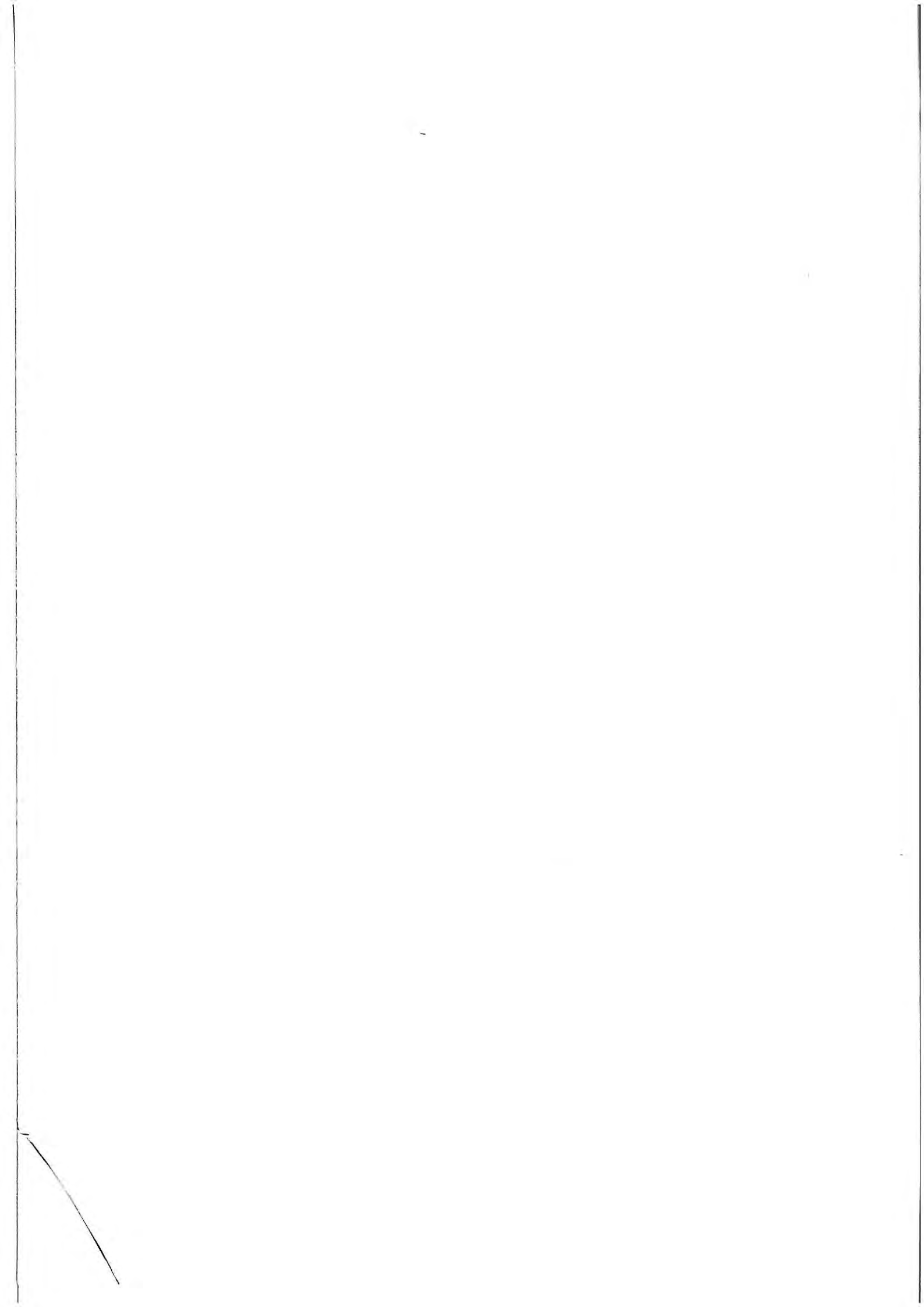
2 Kopi av tegninger i bygningskontrollen, eventuelt oppmåling. Situasjonskart, bilder. Tilstandsvurdering kan følge norsk standard.

ARBEIDSGRUPPEN FOR UTFREDNING OM FYLKESVISE BOLIGRÅDGIVNINGSGRUPPER

C/O NORGES BYGGFORSKNINGSINSTITUTT

BOKS 123 BLINDERN, 0314 OSLO

Telefon 22 96 58 19 Telefaks 22 69 94 38



Uke 31