

Statsrådets principbeslut

OM TRYGGGANDE AV INDIVIDUELLT BOENDE OCH TJÄNSTER FÖR PERSONER MED UTVECKLINGSTÖRNING

Statsrådets principbeslut
om tryggande av individuellt boende och tjänster för
personer med utvecklingsstörning

Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2012:15

ISBN 978-952-00-3362-0 (PDF)
ISBN 978-952-00-3257-9 (PDF) (swe)

ISSN-L 1236-2050
ISSN 1797-9854 (online)

URN:ISBN:978-952-00-3257-9
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3257-9>

www.stm.fi/sv/publikationer

Förlag: Social- och hälsovårdsministeriet
Layout: Juvenes print - Finlands Universitets tryckeri AB

SAMMANDRAG

STATSRÅDETS PRINCIPBESLUT OM SÄKERSTÄLLANDE AV INDIVIDUELLT BOENDE OCH TJÄNSTER FÖR PERSONER MED UTVECKLINGSSTÖRNING

■ I Finland bor det uppskattningsvis ca 40 000 personer med utvecklingsstörning. På institutionerna för utvecklingsstörda bodde i slutet av år 2010 1790 personer.

Statsrådet fattade 21.1.2010 ett principbeslut om program för ordnande av boende och anslutande tjänster för utvecklingsstörda. I principbeslutet beslutades att under programmet åren 2010–2015 ska med Finansierings- och utvecklingscentralen för boendets (ARA) och Penningautomatföreningens (PAF) stöd sammanlagt 3 600 bostäder avsedda för personer med utvecklingsstörning produceras.

Målet för statsrådets principbeslut om säkerställande av individuellt boende och tjänster för personer med utvecklingsstörning är att definiera nästa skede för programmet och särskilt dra upp riktlinjerna för åtgärder avseende gradvis nedläggning av boende på institution och utvecklande av tjänster som behövs för stöd av boendet. Målet är att efter år 2020 ska ingen bo på institution. Detta förutsätter att det finns individuella tjänster i kommunerna som ersätter vård på institution. Viktiga principer är också ökad medvetenhet om grundläggande och mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt samarbete mellan förvaltningsområden. Genom principbeslutet förbinder sig regeringen att fortsätta omstruktureringen av vården av personer med utvecklingsstörning och utveckla tjänster som gör det möjligt också för personer med svårast funktionsnedsättning att bo i närmiljön.

Nyckelord:

boende, utvecklingsstörda, institutionsvård, person med funktionsnedsättning, handikappservice

INNEHÅLL

Sammandrag.....	19
Statsrådets principbeslut om tryggande av individuellt boende och tjänster för personer med utvecklingsstörning.....	23
Inledning	23
Mål	24
Åtgärder	25
1) Säkerställande av delaktighet och rättigheter för personer med funktionsnedsättning och deras anhöriga	25
2) Säkerställande av rättigheterna för barn med funktionsnedsättning ...	26
3) Utvecklande av tjänsterna	28
4) Nedläggning av institutionsboendet	28
5) Säkerställande av kunnandet och samarbete mellan förvaltningsområden	30

STATSRÅDETS PRINCIPBESLUT OM TRYGGANDE AV INDIVIDUELLT BOENDE OCH TJÄNSTER FÖR PERSONER MED UTVECKLINGSSTÖRNING

Statsrådet har den 8 november 2012 fattat ett principbeslut om tryggnad av individuellt boende och tjänster för personer med utvecklingsstörning. Principbeslutet baserar sig på den riksomfattande planen som upprättats under ledning av social- och hälsovårdsministeriet "Från institutioner till individuellt boende: Riksomfattande plan för utvecklande av tjänster i närmiljön."

INLEDNING

Statsrådet fattade 21.1.2010 ett principbeslut om ett program för ordnande av boende och anslutande tjänster för personer med utvecklingsstörning. Målet för programmet är att under programperioden som fortsätter till år 2015 göra det möjligt för personer med utvecklingsstörning som flyttar från institutioner eller barndomshemmet ett individuellt boende, i vilket ingår en tillgänglig och fungerande bostad i vanlig boendemiljö samt tillräckliga, individuella och ändamålsenliga tjänster och stöd.

För att öka utbudet av bostäder och stödja hanteringen av boendekostnaderna för personer med utvecklingsstörning beslutades i det ovan nämnda principbeslutet att Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (ARA) under boendeprogrammet åren 2010–2015 anvisar 30 miljoner euro investeringsstöd per år till boprojekt för personer med utvecklingsstörning. Med detta understöd produceras cirka 470 nya bostäder per år och stöds en totalrenovering av minst 60 bostäder per år för personer med utvecklingsstörning. Dessutom ska Penningautomatföreningen (PAF) ha beredskap att under programmet anvisa högst 4,9 miljoner euro per år i eget investeringsstöd för att finansiera organisationers anskaffning och byggande av stödbostäder. Med denna finansiering kan man skaffa eller bygga cirka 130 stödbostäder per år.

Uppskattningsvis finns det cirka 40 000 personer med utvecklingsstörning i Finland. I slutet av år 2010 bodde 1 790 personer av dem på institutioner. Antalet klienter på institutionerna för personer med utvecklingsstörning i korttids- och långtidsvård var under året sammanlagt 4 220 personer. Ca 15 000 personer bor hos anhöriga, och av dem är hälften vuxna personer med utvecklingsstörning. Det bor cirka 9 000 med varierande stöd och inom familjevården cirka 1 300 personer med utvecklingsstörning som omfattas av boendeservice.

MÅL

Målet för principbeslutet är att definiera nästa skede för boendeprogrammet och särskilt dra upp riktlinjerna för åtgärder avseende gradvis nedläggning av boende på institution och utvecklande av tjänster som behövs för stöd av boendet. Målet är att efter år 2020 ska ingen bo på institution. Övriga viktiga principer är ökad medvetenhet om grundläggande och mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning, respekt för deras rättigheter och självbestämmande, utvecklande av tjänster och närmiljön, utvecklande av organisationers verksamhetskultur, kvalitetskontroll och -uppföljning samt samarbete mellan förvaltningsområden.

Med boendeprogrammet för personer med utvecklingsstörning genomförs i praktiken nationellt och internationellt godkända riktlinjer för trygghet av grundläggande och mänskliga rättigheter, lika behandling, delaktighet och självständigt liv för personer med funktionsnedsättning. I grundlagen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har utgångspunkterna för avveckling av boendet på institution fastställts. Artikel 19 i konventionen förutsätter att personer med funktionsnedsättning har rätt att välja var och med vem de bor, och de är inte skyldiga att använda vissa boendearrangemang. Med tillräckliga tjänster och stödåtgärder säkerställs att personer med funktionsnedsättning får det stöd de behöver för att kunna leva och delta i samfundet på samma sätt som övriga medborgare.

Centrala riksomfattande social- och hälsopolitiska mål som gäller hela befolkningen är att förstärka klientorientering, främja välbefinnande, hälsa och funktionsförmåga samt stödja självständigt liv. Säkerställande av individuellt boende och individuella tjänster för personer med utvecklingsstörning anknyter till flera reformer av lagstiftningen som ingår i regeringsprogrammet, såsom totalreformen av socialvårdslagstiftningen, reformeringen av handikapplagstiftningen, reform och förtydligande av ansvaret för ordnande av social- och hälsovårdstjänsterna samt beredningen av lagstiftning med anknytning till förstärkande av självbestämmanderätten för klienter inom social- och hälsovården. Principbeslutets åtgärder anknyter också till reform av strukturen i tjänsterna för personer med funktionshinder och äldre personer, förstärkande av samarbetet mellan social- och hälsovården samt statsrådets bostadspolitiska program 2012–2015.

Regeringen har förbundit sig att fortsätta den pågående omstruktureringen av vården av personer med utvecklingsstörning och utveckla tjänster som gör det möjligt också för personer med svårast funktionsnedsättning att bo i närmiljön. I regeringsprogrammet fästs särskild uppmärksamhet vid minskning av långtidsvård på institution, omfattningen av personlig assistans, tillgången på tjänster i hemmet samt hjälpmedelstjänsterna. En viktig sak för personer med funktionsnedsättning är ut-

vecklandet av stödet för närståendevård som ingår i regeringsprogrammet. I regeringsprogrammet ingår också utvecklande av systemet med klientavgifter och avgiftstak så att avgifterna inom social- och hälsovården inte ska utgöra hinder för användningen av tjänsterna. Regeringen undersöker också om en mera begränsad tillämpning av upphandlingslagen är möjlig i situationer där det är fråga om särskilt sårbara klienter, såsom personer med funktionsnedsättning, eller vid ordnandet av långtidservice eller tjänster som sällan behövs. Principbeslutet stöder också genomförandet det handikappolitiska programmet enligt regeringsprogrammet och målet att ratificera FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Avvecklandet av boende på institution förutsätter att det finns individuella tjänster som ersätter vård på institution för dem som flyttar från både institutioner och barndomshemmet. Ansvarerna för ordnande och utvecklande av specialtjänster som personer med funktionshinder behöver förtydligas i lagstiftningen om ordnande, utvecklande och övervakning av social- och hälsovården.

I kommunerna och samkommunerna sätts målen och tidtabellerna för avvecklingen av boendet på institution upp så att man samtidigt säkerställer tillgången på tjänster och anpassning till klienternas behov för att undvika nya placeringar på institution. I sammanhanget ska man även säkerställa personalens kunnande och reformera arbetsformer för att förverkliga klientorienteringen.

Tjänsterna för personer med utvecklingsstörning är tjänster som omfattas av statsandelarna för kommunens grundservice. Reformen av servicesystemet och lagstiftningen som hänför sig till det genomförs utifrån rambeslutet för de årliga statsfinanserna och statsbudgetar. Vid utvecklandet av tjänsterna kan kommunerna utnyttja statsunderstöd för utvecklingsprojekt i Nationella utvecklingsprojektet för social- och hälsovården (KASTE).

ÅTGÄRDER

1) Säkerställande av delaktighet och rättigheter för personer med funktionsnedsättning och deras anhöriga

Utgångspunkten för boende- och servicelösningar är att utreda önskemål, behov och mål som ställts upp för livet tillsammans med en person med funktionsnedsättning. En flyttningsplan upprättas för varje person som flyttar från en institution eller hemifrån som en del av en serviceplan tillsammans med personen eller hans/hennes anhöriga.

Åtgärder genom vilka man säkerställer hörandet av och rättigheterna för personer med funktionsnedsättning i en förändringsprocess:

1. Självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning förstärks genom att informera dem om deras rättigheter och utveckla lokala verksamhetsmodeller inom olika förvaltningsområden för säkerställande av självbestämmanderätten.
2. Vid planering av tjänster och flyttningar används som hjälp vid behov olika kommunikationsmetoder, t.ex. klarspråk och grafiska tecken. En företrädare som känner personen väl används när personen inte ens med hjälp av assistans kan delta i planering av sina tjänster. Kommunen har ansvaret för upprättandet av service- och flyttningsplanen. Flyttningsplanen upprättas i samarbete med personen, anhöriga och aktörer som ansvarar för tjänsterna.
3. Som samarbete mellan kommunen, institutionen och den framtida serviceproducenten säkerställs att personen får effektiverat stöd under flyttningssituationen före och efter flytten, medräknat flyttningsträning och bekantskap med olika boendialternativ.
4. Ansvaret ligger hos kommunen och de aktörer som ansvarar för tjänsterna att som en del av förberedelsen ge klienten rådgivning och styrning med anknytning till utkomststöd, FPA:s förmåner och hur man ansöker om dessa eller anmäler om förändringar av dessa till FPA.
5. En person har en fungerande kommunikationsmetod och han/hon anvisas vid behov till hjälpmedelstjänsterna. Former för assisterat beslutsfattande ska utvecklas i den framtida lagstiftningen inom social- och hälsovården.
6. Om tjänster som förutsätter individuellt stöd, omvårdnad och omsorg föreskrivs i samband med totalrevideringen av lagstiftningen inom socialvården.
7. Den centrala målsättningen i lagstiftningen som gäller självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning är att främja genomförandet av klienternas självbestämmanderätt och minimera användningen av begränsningsåtgärder.
8. Ordnanande av boendet baserar sig på ett hyresförhållande enligt lagen om hyra av bostadslägenhet och de rättigheter och skyldigheter som definierats i den eller på ägarboende.

2) Säkerställande av rättigheterna för barn med funktionsnedsättning

Ett barn med funktionsnedsättning är i första hand ett barn och han/hon har rätt att bo med sina föräldrar. Genom att utveckla tjänster som stöder barn med funktionsnedsättning och familjer säkerställer man barns rätt till

en normal barndom och uppväxtmiljö. Samtidigt säkerställer man också välbefinnandet för de övriga familjemedlemmarna. Ett barn med funktionsnedsättning har rätt till dagvård och undervisning som närtjänst samt rehabiliteringstjänster och andra specialtjänster som främjar barnets utveckling. Barn med funktionsnedsättning placeras inte på institution.

Åtgärder genom vilka man tillgodoser rättigheterna för barn med funktionsnedsättning:

9. Ett barns möjlighet att bo hemma säkerställs genom att utveckla hjälp och stöd som ges hemma, såsom hemtjänst och hemvård och andra tjänster som stöder familjen samt genom att säkerställa fungerande allmänna tjänster (bl.a. dagvård, skola och hälsovård).
10. Barnets och familjens totala situation och individuella behov utreds genom serviceplanering. Ett barn har rätt att påverka saker som gäller barnet självt oavsett funktionsnedsättning.
11. Tillgång till tjänster och tjänster i rätt tid säkerställs för barn med funktionsnedsättning så att tjänsterna ordnas inom de allmänna tjänsterna och specialtjänsterna för barn och inte som en del av tjänsterna för vuxna.
12. För temporära servicebehov utvecklas andra lösningar än institutionslösningar.
13. Barn eller ungdomar med funktionsnedsättning får hjälpmedel efter behov.
14. Ett barn med funktionsnedsättning och hans/hennes familj har rätt till tjänster inom barnskyddet efter behov.
15. Familjevården utvecklas genom att beakta tillräckligt stöd för familjevårdare.
16. Lösningar avseende smågruppshem utvecklas för de barn med funktionsnedsättning vars boende i barndomshemmet eller inom familjevården inte heller kan ordnas med starkt stöd. Smågruppshem placeras inte i anslutning till övriga tjänster, utan de är belägna inom normala bostadsområden och motsvarar i möjligaste mån normala boendeförhållanden. Smågruppshem för barn har som högst 3–4 platser. Det viktiga är att säkerställa tjänsternas kontinuitet. Barnets grundtrygghet och bildandet av en tillgivenhetsrelation äventyras om anställda som sköter barnet växlar ofta.
17. Säkerställs att rätten till undervisning i enlighet med lagen om grundläggande undervisning för barn med grav funktionsnedsättning tryggas. I samarbete med undervisnings- och kulturministeriet, organisationerna inom området utvecklingsstörning och Kommunförbundet inleds en utredning om institutionskolornas framtid.

3) Utvecklande av tjänsterna

Personer med funktionsnedsättning har rätt till samtliga allmänna tjänster i likhet med övriga kommuninvånare. Vid utvecklande av tjänsterna beaktas språklagstiftningen och grundlagens bestämmelser om språkliga rättigheter. Ansvaret för utvecklandet av närtjänster ligger hos kommunens alla förvaltningsområden. Flyttning från institutionerna och barndomshem förutsätter att ersättande och nya tjänster har utvecklats i närsamfundet.

Åtgärder genom vilka man säkerställer utvecklandet av tjänster:

18. Kommuner upprättar kommunspecifika planer där man fastställer mål och metoder för hur kommunen svarar mot den framtida förändringen av servicestrukturen och servicebehoven bland personer med funktionsnedsättning som flyttar ut från institutioner och barndomshem.
19. Kommuner utreder servicebehoven hos samtliga kommuninvånare med utvecklingsstörning samt upprättar en plan om hur man tillgodoser bostads- och servicebehovet.
20. Hälsovårdstjänsterna för personer med utvecklingsstörning ordnas som en del av den allmänna hälso- och sjukvården och vid behov som skraddarsydda tjänster.
21. Klientavgifterna bestäms så att en person på grund av klientavgifterna inte är permanent beroende av utkomststöd. Behovet av författningsändringar som gäller klientavgifter och bostadsbidrag för pensionstagare utreds.
22. Ansvaret för ordnande och utvecklande av specialtjänster i lagstiftningen som gäller organisering, finansiering, utveckling och övervakning av social- och hälsovården förtydligas. I samband med detta förtydligas ansvaret för ordnande av specialtjänster inom området för utvecklingsstörning som förutsätter ett bredare befolkningsunderlag än en kommun eller en riksomfattande centralisering.
23. Två riksomfattande enheter utses till rättspsykiatrisk vård och övervakning av personer med utvecklingsstörning. Om uppgifter och ansvarsområden för dessa riksomfattande enheter bestäms i lagen.

4) Nedläggning av institutionsboendet

Flyttning från en institution förutsätter samförstånd mellan den utvecklingsstörda personen och hans/hennes anhöriga. Denna förhandling ska inledas tillräckligt tidigt för att flyttningsprocessen ska kunna genom-

föras kontrollerat och med respekt för personens rättigheter. Målet är att boende på institutioner ska läggas ned fram till år 2020.

Genom att bygga och skaffa bostäder och utveckla närmiljöns tjänster säkerställer man att flyttningen från institutionerna sker kontrollerat. Förutsättningen för detta är att behoven hos de framtida boende är kända innan man inleder planering av nya bostäder. Att institutionsboendet upphör innebär inte att man från institutionerna flyttar till nya institutioner, bostadskoncentrationer eller institutionsbyggnader som förblivit tomma och som inte uppfyller kvalitetskriterierna för normalt boende.

Åtgärder genom vilka man säkerställer flyttning från institutionerna i Finland:

24. För att precisera tidigare upprättade regionala planer upprättar aktörer som upprätthåller institutioner tillsammans med kommunerna en plan om lösningar som ersätter institutionsvård. Planen ska också innehålla behov och lösningsalternativ med anknytning till boendet för personer med funktionsnedsättning som bor i barndomshem. Planerna ska upprättas senast 31.12.2012. Målet är att det fram till år 2016 finns högst 500 boende på institutionerna. De ska flytta ut från institutionerna fram till år 2020. Några tvångsflyttningar görs inte utan vid beslut om flyttning beaktas människornas ålder och livssituation.
25. Utgångspunkten för lagstiftningen som ska revideras är att boendet ordnas på annat sätt än på en institution.
26. Med kommunernas egenkontroll och regionförvaltningsverkets tillsyn som är samstämmig säkerställer man att flyttningarna sker med respekt för klienternas rättigheter. Vid kontrollen fästs särskild uppmärksamhet vid uppfyllande av de kvalitetskriterier för bostad som fastställts i övervakningsprogrammet som gäller boendeservice dygnet runt för personer med funktionsnedsättning och som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) och regionförvaltningsverken utarbetat samt säkerställande av individuella tjänster.
27. Offentlig investeringsfinansiering styrs inte till tidigare institutioner och inte heller till byggande av nya institutioner. Investeringar som upprätthåller nuvarande institutioner undviks.
28. Boendet ordnas till en del i vanliga bostadsområden och i bostäder som motsvarar en normal bostad. Målet är att bo antingen i en egen bostad eller i små boendegrupper. I handikapplagstiftningen som ska revideras och vid dess verkställighet styrs maximiantalet bostäder för bostadsgrupperna.

5) Säkerställande av kunnandet och samarbete mellan förvaltningsområden

Utvecklande av tjänster förutsätter förstärkande av kunnandet och samverkan mellan förvaltningsområden.

Åtgärder genom vilka man förstärker kunnandet och samarbete mellan olika förvaltningsområden:

29. Vid reform av service- och kommunstrukturen ser man till att kunnandet säkerställs.
30. Utredning av arbetskrafts- och kunskapsbehov inom handikappområdet fortsätts som en del av arbetet av styrgruppen för genomförande av boendeprogrammet för personer med utvecklingsstörning på det riksomfattande planet och effekten av förändrade kunskapsbehov på utvecklandet av examina bedöms. I samråd med aktörer i arbetslivet och utbildningsenheter utreds metoder för att komplettera personalens kunnande på ett flexibelt sätt i arbetslivet.
31. Kunnandet säkerställs genom att förstärka forskning och tillgången till systematisk information, inklusive statistikföring.
32. En riksomfattande rekommendation och handböcker till stöd för kommuners och samkommuners utvecklingsarbete utarbetas. Utvecklingsarbete bedrivs i samarbete med ministerier, Institutet för hälsa och välfärd, kommuner, samkommuner, organisationer och privata serviceproducenter.
33. Utvecklandet av högklassiga tjänster i närsamfunden säkerställs genom utvecklingsarbete som förenar olika aktörers finansieringsformer.