

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
22/01023-2

Saksbehandler:
Hilde Silkoset

Dato:
16. mars 2023

Svar på høring: Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient- og brukerrettighetsloven (Forbud mot langtidsopphold for personer under 50 år i sykehjem mv.)

Barneombudet viser til høringsbrev datert 19.12.22: Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient- og brukerrettighetsloven (Forbud mot langtidsopphold for personer under 50 år i sykehjem mv). Vi takker for muligheten til å komme med innspill.

Noen barn har komplekse og sammensatte utfordringer som medfører et så omfattende hjelpebehov at de ikke kan bo hjemme. Dette kan være barn med psykiske utviklingshemninger, ofte i kombinasjon med fysiske funksjonsnedsettelse, barn med autismespekterforstyrrelser, utagerende atferd eller multifunksjonshemninger.¹

Barneombudets rolle og mandat er å følge med på at barns interesser blir ivaretatt i lovgivningen og at Norge overholder FNs barnekonvensjon. Vi ønsker derfor å løfte frem at barns rettigheter etter barnekonvensjonen må synliggjøres gjennomgående i lovforslaget.

Barnekonvensjonens artikkel 23 nr. 1 understreker at barn med nedsatt funksjonsevne bør ha et fullverdig og anstendig liv under forhold som sikrer verdighet og fremmer selvstendighet. Ifølge barnekomiteen skal dette sees på som det grunnleggende prinsippet for gjennomføring av konvensjonen når det gjelder barn med nedsatt funksjonsevne.² Barna har etter artikkel 23 nr. 2 og 3 rett til særlig omsorg og hjelpen skal innrettes på en måte som best mulig fremmer deres personlige utvikling. God kvalitet i tilbudet til barn med funksjonsnedsettelse er videre en forutsetning for å sikre andre grunnleggende rettigheter slik som retten til utvikling i artikkel 6, retten til helse i artikkel 24 og retten til beskyttelse i artikkel 19.

Grunnloven og FNs barnekonvensjon pålegger staten en plikt til å oppfylle, respektere og beskytte barns rettigheter. En viktig del av forpliktelsene er å sikre at konsekvenser for barns rettigheter er kartlagt og vurdert før beslutninger fattes. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen

1

https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/internserien/2022/lot_2022_barneboliger_internserien_5_2022.pdf

² FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 9 (2006) avsnitt 11

Torggata 2-4,
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

artikkel 3 slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. For å vurdere hva som er til barnets beste er det nødvendig å kartlegge hvilke konsekvenser lovendringsforslaget kan få for barn, og for realisering av deres rettigheter.

En barnerettighetsvurdering skal sikre innhenting av den kunnskapen som er nødvendig for at konsekvenser for barn er tilstrekkelig vurdert når beslutninger fattes. En barnerettighetsvurdering er dermed et verktøy for å sikre at tiltak og ny politikk bidrar til å realisere barns rettigheter. FNs barnekomité har anbefalt at myndighetene benytter seg av barnerettighetsvurderinger som et verktøy for å sikre barns rettigheter.³

Mer om hvordan en kan gjøre barnerettighetsvurderinger finnes på Barneombudets nettsider.⁴

Barneombudet er opptatt av at det gjøres barnerettighetsvurderinger også i arbeidet med forslaget om å lovfeste at kommunen ikke kan bosette personer under 50 år i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester beregnet for eldre. Vi forventer å se at best mulig oppfyllelse av barns rettigheter ligger til grunn for det videre arbeidet med lovendringsforslaget.

Barn og unges medvirkning

Barn og unge har rett til å bli hørt i handlinger og avgjørelser som berører dem både direkte og indirekte, jf. Grunnlovens § 104 og barnekonvensjonen artikkel 12. Ved å involvere barn og unges meninger og lytte til deres forslag, mener vi at områdene som belyses og tiltakene som foreslås vil ha bedre treffsikkerhet.

Det er positivt at høringsnotatet løfter frem barn og unges rett til å bli hørt og til å medvirke i avgjørelser som gjelder dem i helselovgivningen. Det er imidlertid grunn til å tro at flere av barna som vil bli berørt av dette lovendringsforslaget vil trenge mye tilrettelegging for å kunne gi uttrykk for meningene sine. Det er også viktig å ta med at medvirkning også kan foregå i form av nonverbal kommunikasjon, noe som innebærer at helsepersonell og andre må ha kunnskap om og tid til å forstå barnets ulike uttrykksformer. For noen kan helsepersonells og andres observasjoner av barnet også være en form for medvirkning – at en observerer for eksempel trivsel versus stress.

Barn som oppholder seg i institusjoner er i en svært sårbar situasjon. De har som regel ikke selv samtykket til å være der og kan ha funksjonsnedsettelse som gjør det vanskelig å uttrykke sine ønsker og behov. Det er derfor viktig at omsorgspersonene som skal fatte beslutninger på vegne av barna får tilstrekkelig informasjon og at informasjonen blir forstått slik at de settes i stand til å ta gode avgjørelser på vegne av barnet til barnets beste.

Et forsvarlig tilbud

³ FNs barnekomité, Generell kommentar nr. 5 (2003)

⁴ <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/barnerettighetsvurdering>

Barneombudet har meldt bekymring til FNs barnekomite om at de store kommunale forskjellene i tjenestene til barn med funksjonsnedsettelse fører til at mange barn ikke får hjelpen de trenger.⁵ Både barnekomiteen og CRPD-komiteen har anbefalt at Norge øker innsatsen.⁶ Forskjellene kan blant annet skyldes vanskelig tilgjengelig regelverk, mangel på kompetanse i forvaltningen, skjønnspregede vilkår og økonomiske prioriteringer.⁷ Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenestetilbudet til barn med funksjonsnedsettelse peker på at det er viktig å undersøke nærmere hvorfor det er så store forskjeller mellom kommunene, og bruke denne kunnskapen til å finne fram til tiltak som gir et mer likeverdig tjenestetilbud.⁸

Høringsnotatet foreslår å gi kommunen en frist på 60 dager til å etablere et forsvarlig botilbud basert på individuell vurdering av den enkeltes behov. Det foreslås ulike tilnærminger som at kommunen kan inngå avtaler med andre offentlige eller private tjenesteytere, undersøke om nabokommunen har et tilbud som kan benyttes (kjøpes), eller å inngå interkommunale samarbeid om institusjonsplasser. En frist på 60 dager mener vi er rimelig så lenge det foreligger en plan for hvordan slike botilbud skal etableres i kommunen. Det bør presiseres at kommunene bør ha vurdert mulige konsekvenser for barn som har eller vil komme til å få behov for barnebolig før behovet oppstår, og at samarbeidsavtaler må være inngått på forhånd og synes i kommunenes planverk. Det vil i større grad sikre at barn som har behov for og rett til barnebolig sikres rask tilgang til en slik bolig.

Dersom fristen på 60 dager ikke overholdes, bør det presiseres at kommunen må opplyse barnet og foreldrene om hvilke klagemuligheter de har og veilede dem i hvordan de kan gå frem med en eventuell klage etter prinsippene i Forvaltningsloven.

Behov for bedre kvalitetssikring av barneboliger

Alternativet til sykehjemsplassering for barna lovforslaget omfatter, er for mange tilbud om plass i barnebolig. Det er derfor viktig at myndighetene kvalitets-sikrer at botilbudet som erstatter sykehjem er forsvarlig og i henhold til barns rettigheter jf. barnekonvensjonen. Vi mener det bør presiseres at barn som skal bo i barnebolig må sikres et godt og forsvarlig tilbud, inkludert at de gis oppfølging av helsepersonell med barnefaglig kompetanse. Barna må også sikres at botilbudet er tilpasset barn for å sikre at de ivaretas sin rett til utvikling, lek og fritid.

Barneombudet er bekymret for at tilbudet i barneboligene mange steder ikke er forsvarlig, og at det mangler systemer for å kvalitetssikre dem. NOU 2016: 17 pekte på at nesten ett av fire barn med utviklingshemming gis tilbud i avlastning- og barneboliger, men at tilbudene har alvorlige mangler. Det kan dermed stilles spørsmål om barns grunnleggende rettigheter blir godt nok respektert, og om deres trivsel, trygghet og sikkerhet blir ivaretatt i tilstrekkelig grad. Utvalget

⁵ <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/brev-til-myndighetene/innspill-til-list-of-issues-norges-7-rapportering-til-fns-barnekomite>, kap. F, s 11.

⁶ FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (2019): Concluding observations: Norway», CRPD/C/NOR/CO/1 (avsnitt 5e og 6e)

FNs barnekomité (2018): Concluding Observations: Norway, CRC/C/NOR/CO/5-6 (avsnitt 5 og 23f)

⁷ Riksrevisjonen (2021): Dokument 3:15 (2020–2021), «Riksrevisjonens undersøkelse av helse og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse», Stortinget

⁸ Ibid.

viste til at manglende regulering, mangel på kvalitetskrav og fravær av godkjenningssystemer medfører svikt i tilbudet, og anbefalte å innføre systemer for kvalitetssikring.⁹ Vi minner om at Barnekonvensjonens artikkel 25 gir barn som oppholder seg på institusjon rett til å få en periodisk vurdering av den behandling barnet får og av alle andre forhold som har betydning for plasseringen.

De siste årene har vi også sett en økende tendens til at tjenestene samordnes i større enheter slik at barn må bo i institusjonspregede omgivelser. Dette er en utvikling som harmoniserer dårlig med den internasjonale utviklingen og våre menneskerettslige forpliktelser. FNs Barnekomite og CRPD komiteen har uttrykt bekymring for dette og anbefalt at Norge styrker innsatsen for å forebygge institusjonalisering og bygge ned institusjoner.¹⁰

Barneombudet vil peke på at barn i institusjoner er i en særlig sårbar situasjon. Det kan være svært vanskelig for dem å varsle dersom de opplever lite tilpasset eller lite forsvarlig hjelp. Den spesielt sårbare situasjonen barn med store hjelpebehov er i, taler for at de har særlig behov for beskyttelse og rettsikkerhet.

Barneombudet har ved flere anledninger anbefalt at nasjonale myndigheter følger opp rettighetsutvalgets forslag i NOU 2016: 17 om kvalitetssikring av avlastnings- og barneboliger: [Innspill til Stortingsmelding om menneskerettighetene til personer med utviklingshemming – Barneombudet](#). Vi har også meldt situasjonen for barn i avlastningsinstitusjoner og barneboliger inn til FNs barnekomite, som ett av de områdene vi mener de bør se nærmere på i sin overvåking av Norges oppfyllelse av barnekonvensjonen.

Staten har det overordnede ansvaret for å sikre at barns rettigheter blir respektert på alle nivåer i samfunnet. Samtidig kan vi ikke se at myndighetene har tatt tak i den alvorlige situasjonen utvalget beskrev. I Meld. St. 8 (2022–2023) Menneskerettar for personar med utviklingshemming, understreker regjeringen at det er nødvendig med gode systemer for kontroll og kvalitetssikring, men foreslår likevel ingen regelverksendringer på dette området.

Barneombudet er sterkt bekymret for at barn som oppholder seg i disse institusjonene ikke har godt nok rettsvern, og understreker at departementet snarest mulig bør gjennomgå regelverket og foreslå endringer for å kvalitetssikre avlastnings- og barneboligene, i tråd med rettighetsutvalgets forslag.

Med vennlig hilsen

Ivar Stokkerei
fagsjef

Hilde Silkoset
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

⁹ Se bla. NOU 2016:17 På lik linje, kap. 10

¹⁰ FNs komité for rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne Concluding observations (7. mai 2019) avsnitt 11 b. + 12 b, 31 a) og 32 a). FNs barnekomités Concluding Observations (4. juli 2018) avsnitt 23 c)

Mottakerliste

Helse- og omsorgsdepartementet