

Barne-, inkluderings- og likestillingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 Oslo

Vår fil: B15-ATS008  
Vårt Arkiv: Fagpolitisk  
Saksbehandler: Else L. McClimans

Oslo 14. april 2015

## Høring - FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD)

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, FFO, takker for muligheten til å komme med innspill til statens rapport til FN-komiteen for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne før den ferdigstilles og sendes FN innen komiteens frist den 3. juli 2015.

### 1. Generelt

FFO hadde forventet at statens rapport skulle være omfattende og grundig. Vi noterer oss imidlertid at en del av de sentrale elementene som FFO ga innspill på i september 2014 ikke er inkludert i rapporten. Rapporten fremstår for oss som et tidlig utkast, med ulike bidragsyttere, som ennå ikke er gitt en helhetlig form. Det har ført til at det er forskjellig detaljeringsgrad og omfang i beskrivelsene av de ulike artiklene. Det sies i rapporten at den skal redegjøre for utfordringer, men det gjøres i liten grad. Det vises i liten grad til forskningsrapporter.

Vi har i Norge et godt lovverk fordi vår rettstradisjon gir generelle lover som gjelder for alle, også for mennesker med funksjonsnedsettelse. FFO er derfor overrasket over at sentral lovgivning som er viktig for gjennomføring av rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne, er utelatt. Rapporten inneholder lite beskrivelser av iverksatte tiltak og lite tallmateriale.

Heller ikke i de tilfeller hvor det finnes konkrete lov- eller forskriftshjemler for innføring av ulike tiltak er disse vist til. Vi har en del gode ordninger i Norge som andre land kanskje kunne latt seg inspirere av, som for eksempel ordninger innenfor folketrygden for unge uføre, omsorgslønn, lovpålagte brukermedvirkningsordninger i kommuner, NAV og helseforetakene, barns rett til å gå på nærscole og rett til en individuelt tilpasset opplæringsplan, hjelpemiddelområdet, ordningen med arbeids- og utdanningsreiser, og tolkeordninger for døve og hørselshemmede. Mange av disse ordningene er gode og fortjener omtale i statens rapport, selv om ordningene ikke nødvendigvis er omfattende nok, eller praksis omkring regelverket ikke alltid er godt nok.

Det er etter vårt syn uheldig, og lite leservennlig, at utredninger og andre dokumenter som rapporten viser til ikke er inntatt i fotnoter i slutten av rapporten, slik at vi vet hva de ulike beskrivelsene er grunnet i. Etter vårt syn burde statens rapport på hver artikkel inneholdt en kort oversikt over lovverket tilknyttet hver artikkel, iverksatte tiltak, samt en vurdering av praktiseringen av det beskrevne lovverket og tiltakene.

Videre er ulike generelle deskriptive beskrivelser inntatt, som etter vår oppfatning ikke er spesiell relevant for funksjonshemmedes situasjon i Norge i dag. Den informasjon som inntas i rapporten

bør i størst mulig grad presisere i hvilken grad de sikrer at mennesker med nedsatt funksjonsevne grunnleggende menneskerettigheter ivaretas, samt tallfeste informasjonen som er gitt.

Vi er glade for at staten har iverksatt en utredning om konsekvenser ved en eventuell norsk tilslutning til den valgfrie protokollen om individuell klagerett til CPRD. Imidlertid sier rapporten ingen ting om hvordan en fremtidig signering og ratifisering av tilleggsprotokoll om individuell klagerett vurderes eller om en fremtidig inkorporering av CRPD i norsk lov vurderes. Rapporten bør uttrykkelig klargjøre hvorfor CRPD ikke er inkorporert, eventuelt noe om den er planlagt inkorporert.

## 2. Spesielt om de enkelte bestemmelser

### Konvensjonens artikkel 1-5

Statens rapport beskriver ikke om konvensjonens formålsbestemmelse anses oppfylt, jf. **artikkel 1**.

Konvensjonen forutsetter et paradigmeskifte i synet på funksjonshemmede. Det skal skje endring fra å ha et medisinsk og sosialt perspektiv på nedsatt funksjonsevne til å ha et sosiokulturelt perspektiv, hvor det fokuseres på individets menneskerettigheter og rett til ikke å bli forskjellsbehandlet på grunn av sin nedsatte funksjonsevne. Dette paradigmeskiftet er i liten grad inntatt i statens foreløpige rapport. Det er for eksempel viktig for oss at begrepet språk skal omfatte talespråk og tegnspråk. Dette er ikke nevnt i statens rapport, noe som usynliggjør synshemmede, døve og hørselshemmede som en språklig gruppe. Vi minner om at Stortingsmelding nr. 35 (2007-2008) *Mål og mening* anerkjenner norsk tegnspråk som et norsk språk og en del av den norske kulturarven, noe som vi ber om reflekteres i statens rapport.

Rapporten skal ikke bare gjøre rede for regelverk og tiltak, men i samsvar med CRPD **artikkel 4 nr. 1, bokstav b** også gjøre en grundig vurdering av hvordan disse etterleveres i praksis. En analyse av *praksis* er fraværende i det nåværende rapportutkastet. For eksempel er det ikke inntatt grunnleggende tall fra Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemndas praksis knyttet til diskrimineringsgrunnet nedsatt funksjonsevne, som ville vært naturlig på side 8.

Vi synes ikke det er tilstrekkelig rapportert på alle de ulike elementene i artikkel 4. Det står for eksempel noe om forskning, men omtalen er svært kortfattet.

Hvordan staten arbeider for å oppfylle sin forpliktelse til å fremme opplæring om CRPD, jf. CRPD **artikkel 4 nr. 1, bokstav i**) er ikke beskrevet. Departementet nevner riktignok flere steder i rapporten at FFO har fått midler til å utarbeide en skyggerapport. Det er selvfølgelig viktig, men det er tilstrekkelig å nevne det én gang. Vi savner informasjon om temaet "*å fremme opplæring i de rettigheter [...] for fagfolk og personale*" i art 4 (1), litra h og i. Noe av dette er belyst under art 8, men vi mener det som står der ikke er særlig utfyllende når det gjelder opplæring av ansatte i stat og kommune.

Vi savner videre statens kommentarer knyttet til **artikkel 4 nr. 2** sett i lys av tilgjengelighetsbestemmelsene og regjeringens ambisjoner fremover.

Rapporten beskriver ikke hvordan staten oppfyller sin forpliktelse til aktivt å trekke inn funksjonshemmede og de organisasjoner som representerer dem i beslutningsprosesser, jf. **artikkel 4 nr. 3**. Isteden beskrives ulike prinsipper for lokaldemokrati som i stor grad ser på rammevilkårene til fylkeskommunene og kommunen, og ikke reell brukermedvirkning. Ettersom brukermedvirkning er et viktig prinsipp, er den nærmere beskrivelsen av tiltakene som gjennomfører dette prinsippet som gis på side 13 og 14, utilstrekkelig. Rapporten bør tydeliggjøre

forskjellen mellom brukerorganisasjoner og brukermedvirkning på individnivå, tjenestenivå (både kommunalt, regionalt og nasjonalt) og systemnivå (både på politisk nivå og overfor byråkratiet). At brukermedvirkning på noen områder er lovfestet bør tydeliggjøres.

Norge baserer seg på sektoransvarsprinsippet, men har ingen sentral enhet for brukermedvirkning, som for eksempel et nasjonalt råd for funksjonshemmede. Dette medfører dårlig koordinering av problemstillinger relatert til områder som er vesentlige for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Statsrapporten fremhever at kapasitet, kvalitet og det tverrfaglige samarbeidet for analyse og forskning omkring temaet personer med nedsatt funksjonsevne er styrket (side 10). FFO oppfordrer til å konkretisere dette. Det har vært få forskningsmiljøer som studerer levekårene til personer med nedsatt funksjonsevne, og det er vår oppfatning at tallmateriale og analyser mangler på en rekke områder. Vi forventer at regjeringen i sin rapport benytter seg av funnene i rapporten Levekår for personer med nedsatt funksjonsevne: Fellestrekk og variasjon,<sup>1</sup> og andre rapporter som f.eks. Bufdir har fremskaffet.

Under overskriften «Økonomiske støtteordninger» nevner statsrapporten folketrygden, kontantstøtte og barnetrygd. Kontantstøtte og barnetrygd er ikke tiltak rettet spesielt mot nedsatt funksjonsevne, noe flere andre typer ytelser i folketrygden er og som det hadde vært naturlig å omtale. Rapporten henviser til Common Core Document som på side 24 har en lenke til oversikt over det norske trygdesystemet. Det gode med folketrygdloven og alle dens ordninger er at det gjelder alle, men det er enkelte ordninger som er spesielt relevante for funksjonshemmede, f.eks. arbeidsavklaringspenger, uføretrygd, pleiepenger, opplæringspenger osv. Disse ordningene bør etter vår oppfatning konkretiseres i selve rapporten.

Det hadde vært nyttig med en beskrivelse av rettstilstanden etter **artikkel 5**. En konkretisering av rettigheter knyttet til ikke-diskriminering for varer og tjenester etterspørres spesielt.

### **Artikkel 6 og 7 – Kvinner og barn**

Når det gjelder kvinner og barn med nedsatt funksjonsevne savner vi en nærmere redegjørelse for de særlige utfordringer disse gruppene har, fordi de er barn og kvinner. Noe statistikk fremkommer for artikkel 6, mens ingen statistikk gis for artikkel 7. Vi mener konkrete tilbud kunne vært nevnt som f.eks. barnehabilitering i spesialisthelsetjenesten og støtte til sommerleirer til funksjonshemmede barn. (Sommerleirer beskrives i rapportens side 63. Vi mener at dette hører hjemme under artikkel 7).

For mange organisasjoner er tematikken «rettsløse barn» sentralt. Barn med nedsatt funksjonsevne kan plasseres på institusjon (barne- og avlastningsbolig) mot egen vilje, basert på enkeltvedtak gjort av saksbehandler i kommunen og uten at det foreligger noe legitimt tvangsgrunnlag, eller formell klageinstans.<sup>2</sup> Når et barn flytter inn i en barnebolig finner det sted en omsorgsovertakelse, både formelt og reelt. Et vedtak om omsorgsovertakelse er på barnevernsområdet sett på som et meget inngripende tiltak.

Når et barn i perioder bor i avlastningsbolig er det ikke snakk om omsorgsovertakelse. Vedtaket innebærer like fullt at barnet tilbringer deler av oppveksten på institusjon med andre omsorgspersoner enn sine foreldre. BPA-ordningen er en tjenesteform som avhjelper disse

---

<sup>1</sup> Anna Kittelsaa, Sigrid Elise Wik og Jan Tøssebro, rapport 2015 NTNU Samfunnsforskning Mangfold og inkludering

<sup>2</sup> Se Plassering av barn i barnebolig – krenkelse av barns menneskerettigheter? Stipendiat Randi Sigurdson, FAB 2011-3, på <http://www.bufdir.no/Bibliotek/RettsdataStartPage/Rettsdata/?grid=gFAB2011z2D3z5FSIGURDSEN> og Linnea Sophie Saatvedt, «Om barnets stilling i saker om avlastningsbolig og barnebolig for barn med nedsatt funksjonsevne». Masteroppgave i rettsvitenskap ved juridisk fakultet UiO, april 2014

utfordringene og muliggjør for barn å bo hjemme. Vi savner en beskrivelse i rapporten som tallfester behov for avlastningsboliger og bruk av BPA-ordningen i hjemmet.

### **Artikkel 8 - Bevisstgjøring**

Artikkelen omfatter innsatser for å øke bevisstheten om å spre kunnskap og hvilke systemer som er etablert for å ivareta brukervedvirkning på system- og på individuelt nivå. FFO etterlyser beskrivelser av lovverk og forskrifter som hjemler brukervedvirkning på systemnivå og statens vurdering av hvordan den systematiske brukervedvirkning fungerer.

En konkretisering av og redegjørelse for de «ulike tiltak og virkemidler» for bevisstgjøring og brukervedvirkning myndighetene prioriterer ville være opplysende under kommentarene til artikkel 8. Rapporten inneholder ingen informasjon om hvordan staten driver med bevisstgjøring om *selve konvensjonen*. Rapporten fokuserer på brukervedvirkningen, men lite om hva staten konkret gjør når det gjelder bevisstgjøring, f.eks. holdningsendringsskampanjer.

Rapporten beskriver betydelig kontakt mellom FFO, SAFO og myndighetene, men ikke at Statens råd for funksjonshemmede er nedlagt, Dette innebærer manglende kontakt på et generelt og overordnet nivå. Rapportens fokus synes her å være på utviklingshemming, og FFO savner informasjon og beskrivelser om andre grupper,

Når det gjelder hva som konkret gjøres med media i forhold til læresteder, rekruttering, medieproduksjon og mangfolds-politikk ber vi om at rapporten konkretiserer hva staten har gjort på dette området. Dette i lys av at de færreste mangfolds-policyer inkluderer funksjonshemmede. Rapporten refererer ikke til medierapporten<sup>3</sup> finansiert av Bufdir. Hovedkonklusjoner i denne er at de fleste lærestedene ikke ser noen grunn til å inkludere funksjonshemmede i undervisningen, jf. kap. 7, og at redaksjonene stiller seg likegyldige, og ikke er positive til rekruttering av funksjonshemmede, jf. kap. 8. Redaksjonene mener funksjonshemmede ikke passer i slike jobber (stor fart og mye stress) og ser ikke at de har utfordringer i hva som fremstilles.

Statens rapport viser videre til Oslo deklarasjonen. Denne har ikke Norge svart på, slik at det er uklart for oss om deklarasjonen er i aktivt bruk eller ikke. En beskrivelse av hvordan denne brukes ville vært opplysende.

### **Artikkel 9 – Tilgjengelighet**

Når det gjelder artikkel 9 er en sentral problemstilling hvilke tiltak som vil gjennomføres for å sikre en helhetlig status for arbeidet med universell utforming på alle samfunnsområder med utgangspunkt i visjonen om et universelt utformet Norge innen 2025. Det står ikke noe i rapporten om krav til universell utforming av eksisterende bygg. Vi ber om at rapporten inneholder en definisjon av begrepene «universell utforming» og «tilgjengelighet». Selv om tilgjengelighet i de ulike sektorene gjennomgås savnes en reell vurdering av hvor langt man har kommet i arbeidet på de enkelte samfunnsområder, herunder transport, bygninger/boliger og IKT. Praktisk bruk av IKT, som for eksempel betalingsautomater og kølapper er generelt ikke tilrettelagt, for eksempel i forhold til synshemmede.

Teknologi i helsesektoren er en særlig utfordring. Det savnes også en nærmere beskrivelse av universell utforming/ tilgjengelighet i helsesektoren. Statens rapport sier at sykehjemsplasser og omsorgsboliger skal være universelt utformet og tilrettelagt for tilkobling og montering av elektroniske hjelpemidler, kommunikasjons-, og varslingssystem og annen velferdsteknologi. Vi savner informasjon om døve og hørselshemmedes rett til tegnspråk og rett til tilrettelegging av kommunikasjon med hørselsteknisk utstyr eller skrivetolk, blant annet ved innleggelse på sykehus og sykehjem.

---

<sup>3</sup> Stort felt – liten dekning. Medierepresentasjoner av mennesker med nedsatt funksjonsevne, Institutt for journalistikk og mediefag. Høgskolen i Oslo og Akershus. Januar 2014, <http://www.bufetat.no/Bilder/Rapporten8012014.pdf>

Spesielt utfordrende er nye forskrifter om reduserte krav til boliger. Det er krav om særlig fokus på universell utforming i formålsparagrafene i plan- og bygningsloven og i teknisk forskrift, samt plan- og bygningslovens paragrafer 28-7 om uteområder og 29-3 om universell utforming og forsvarlighet. Myndighetene har siden høsten 2013 redusert tidligere fastsatte krav til tilgjengelighet i bolig og til felles utearealer i større boligområder.

Fra 1. januar 2015 har KMD gjennom endringer i TEK 10 gjennomført drastiske reduksjoner i krav til andel tilgjengelige boenheter. En veileder er lagt frem som forsterker virkningen av forskriftsendringen betydelig. Dette innebærer at halvparten av et antall boliger som innbefattes i rammesøknaden, kan bygges uten tilgjengelighet. Når disse er satt opp, er det ingen krav til når resten av boligene skal bygges. Resultatet kan altså bli at det i enkelte områder og for overskuelig framtid kun blir bygget boliger uten krav om tilgjengelighet. Det bes om at statsrapporten kommenterer denne beskrivelsen, som vi oppfatter som et skritt frem og to tilbake i forhold til tilgjengelighet av boliger.

En innvending fra organisasjonene om Handlingsplanene for tilgjengelighet og universell utforming er at de har hatt en tendens til å være fragmentariske, har prioritert spesielle, mindre tiltak som gagner få) og vært fulgt av lite budsjettmidler. Slik rapporten fremstiller det statlige arbeidet med universell utforming underbygges denne påstanden. Det er bare satt av 26 millioner kroner til universell utformingstiltak i den varslede handlingsplan 2015-2019.

FFO mener videre rapporten burde inneholdt status for arbeidet med indikatorsystemet for tilgjengelighet og universell utforming som er varslet ferdigstilt i juni 2015. Videre ville det ha vært nyttig om ulike former for assistanseordninger og deres funksjon beskrives, da dette er praktisk viktige ordninger for mange.

Vi savner en begrunnelse for hvorfor fengselsanstalter antas å ikke være omfattet av kravene i konvensjonens artikkel 9. Et viktig punkt under artikkel 13 er tilgjengelighet i alle deler av rettssystemet. Fengselsanstalter er en del av kriminalomsorgen, og dermed en viktig aktør i rettssystemet. For øvrig synes det som at Statsbyggs arbeid har fått en uforholdsmessig stor plass i den foreløpige rapporten.

#### **Artikkel 10 – Rett til liv**

Det fremgår av CPD-komiteens retningslinjer for rapportering (CPRD/C/2/3) at staten etter artikkel 10 skal rapportere på:

*“Whether the legislation recognizes and protects the right to life and survival of persons with disabilities on an equal basis with others.*

*Whether persons with disabilities are being subject to arbitrary deprivation of life”.*

Ulike sider ved retten til liv, som for eksempel det faktum at personer med nedsatt funksjonsevne har redusert livslengde sammenliknet med øvrig befolkning, og den høye selvmordsraten blant psykisk syke, kommenteres ikke i statsrapporten. Det finnes lite forskning på årsaker til funksjonshemmedes tidligere død. Dette bør etter vårt syn rapporteres, slik at passende tiltak iverksettes.

#### **Artikkel 11 – Risikosituasjoner og humanitære nødssituasjoner**

I omtalen av artikkel 11 viser rapporten til ulike planer, men ikke noe om hva som er tidsperspektivet eller hvilke særskilte tiltak som er rettet mot funksjonshemmede i nødsituasjoner.

Konvensjonens artikkel 9 stiller krav til tilgjengelighet på IKT-området, inkludert nødtjenester. Fortsatt er døve og hørselshemmede hindret i å melde fra til nødstatene 110, 112, 113. Det foregår en utprøving med NØD-APP (113) i Sør-Trøndelag som gir mulighet til å melde fra til

AMK. Men fortsatt er det ingen løsning på hvordan staten skal varsle døve og hørselshemmede om kriser og katastrofer. Vi etterlyser en generell orientering, samt tidsangivelser, for hva som gjøres for å oppfylle artikkel 11 overfor døve, hørselshemmede og andre grupper som ikke fanges opp av standardiserte løsninger.

### **Artikkel 12 – Likhet for loven**

I gjennomgangen av artikkel 12 om likhet for loven, er ikke FFO enig i at statens tolkningserklæring er i overenstemmelse med en utbredt forståelse blant konvensjonens statsparter. Vi savner en begrunnelse av hvordan staten vurderer sitt standpunkt opp mot General Comment no. 1 om art 12. Rapporten inneholder heller ingen planer for eller beskrivelser av gjennomført opplæring i CRPD av verger. Vergemålsloven beskrives på rapportens side 23. Det mangler en konkretisering av hvilke tiltak som ble iverksatt i forbindelse med et behov for økt kunnskap og kompetanse om den nye vergemålsloven. Det fremgår ikke hvilken organisasjon det refereres og ikke hvem vergemålsetaten er.

Vi ber om at rapporten inkluderer statistikk på vergemål, som viser antall hel- og delvis fratakelse av rettslig handleevne og antall vergemål uten fratakelse. Vi etterlyser også statistikk på antall faste verger.

Vi savner spesielt en gjennomgang av praksis knyttet til de ulike sidene av tvangsbruk ovenfor mennesker med nedsatt funksjonsevne. Spesielt gjelder dette på området for tvungen psykisk helsevern hvor Helsedirektoratet har omfattende tallmateriale både i forhold til bruk av tvang og tvangsmidler. Dette tallmaterialet bør fremgå av statens rapport. Det bør spesielt fremgå hvem det er som er på regionale sikkerhetsavdelinger. Et stort antall som sitter på regionale sikkerhetsavdelinger er ikke dømt til psykisk helsevern, de har bare nedsatt psykisk funksjonsevne. Statens oppfølging av kommentarer fra andre FN-organer, som for eksempel torturkonvensjonskomiteen, burde vært inkludert i statens rapport.

Når det gjelder overføring til psykisk helsevern av domfelte er FFO sterkt kritisk til måten statsrapporten beskriver dette på. Det skal og bør være en forskjell på hvordan domfelte og ikke domfelte behandles innenfor det psykiske helsevernet. Det å «bare» være syk og det å ha gjennomført kriminelle handlinger er to helt ulike størrelser, noe som ikke fullt ut fremkommer av statsrapporten slik dette refereres under artikkel 12 og 14.

FFO savner en beskrivelse i statsrapporten av konklusjonene i tilregnelighetsutvalgets rapport NOU 2014:10 *Skylddevne, sakkyndighet og samfunnsvern*, og hvordan disse vurderes mot konvensjonens bestemmelser.

### **Artikkel 13 – Tilgang til rettssystemet**

En særlig utfordring ved artikkel 13 og tilgangen til rettssystemet er i hvilken grad rettshjelploven bidrar til å sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne effektiv tilgang til rettssystemet. Rettshjelploven beskrives ikke i rapporten i det hele tatt, noe den etter vår vurdering burde.

FFO savner videre informasjon om rett til tolk for døve og hørselshemmede i rettssystemet, samt utviklingen av praksis i domstolsystemet hvor synshemmede og hørselshemmede nå nektes å gjøre tjeneste som meddommere.<sup>4</sup>

### **Artikkel 14 – Frihet og personlig sikkerhet**

I forhold til artikkel 14 savnes en vurdering av hvordan staten ser på *Statement on article 14 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15183&LangID=E#sthash.dalnFv6p.dpuf>

---

<sup>4</sup> Bergen tingrett 14-095150ADM-BBYR, Oslo tingrett 13-168908ADM-OTIR/ADM, Borgarting lagmannsrett 14-051994SAK-BORG/04 og Høyesteretts ankeutvalg HR-2014-01118-U

Den sentrale utfordringen i forhold til artikkel 14 er å beskrive de ulike tiltakene som gjennomføres for å redusere bruken av tvang og makt. Dette gjøres ikke i rapporten. Rapporten inneholder en deskriptiv beskrivelse av vilkårene for bruk av tvang i psykisk helsevern, og gir ingen vurdering av praksis eller statistikk på området, jf. vår kommentar ovenfor.

Det er etter vår vurdering heller ikke riktig at det skal være mulig å gjennomføre ECT basert i nødrett – dette kan uansett bare gjennomføres med fullt og informert samtykke fra pasienten, og aldri i en nødrettssituasjon.

### **Artikkel 15 – Frihet fra tortur og nedverdiggende behandling**

En praksis som jevnlig er blitt rapportert til FN-organer som eksempel på nedverdiggende behandling er den fortsatt utbredte praksisen med at psykisk syke hentes i hjemmet av uniformert politi og ikke i ambulanser. Arbeidet med psyk-ambulanser som er i ferd med å gjennomføres bør fremheves i rapporten som et godt tiltak.

Beltelegging som ledd i tvangsbehandling er gjennomgående problematisk etter artikkel 15, og det savnes en gjennomgang av vilkårene for bruk av beltelegging og andre tvangsmidler som er spesielt inngripende eller nedverdiggende. Helsetilsynet har gjentatte ganger dokumentert regionale ulikheter i bruk av beltelegging og andre tvangsmidler innenfor tvungen psykisk helsevern. Dette er interessant å belyse i statsrapporten.

FFO kjenner ikke til hvor ofte benådning skjer basert på en persons nedsatte funksjonsevne som sådan. Dersom statistikk over dette ikke kan fremlegges foreslår vi at dette utgår i rapporten.

### **Artikkel 16 – Frihet fra utnyttning, vold og misbruk**

FFO støtter handlingsplanen mot vold i nære relasjoner, men vi er bekymret for at ikke personer med nedsatt funksjonsevne har særlig fokus i handlingsplanen. En særlig utfordring i forhold til artikkel 16 om frihet fra utnyttning, vold og misbruk er hvordan tjenestetilbudet til funksjonshemmede, som utsettes for vold fra noen de har en nær relasjon til eller er avhengig av, fungerer. Dette berøres ikke i rapporten, utover i forhold til den nye tiltaksplanen mot barn og unge hvor også krenkelser fra tjenesteytelse skal omfattes. Vi savner en henvisning til rapporten fra NOVA/HIOA 2014 finansiert av Bufdir, som blant annet påpeker manglende kompetanse i tjenesteapparatet/krisesentrene.<sup>5</sup> I statsrapporten er bare utviklingshemmede nevnt, og andre grupper bør også omtales.

Selv om statsrapporten viser til lovforbudet mot hatkriminalitet ber vi om at statistikk på dette inkluderes. En hovedutfordring i praksis er manglende registrering av hatkriminalitet, og dermed påfølgende manglende påtale i slike saker. Rapporten bør presisere når straffeloven av 2005 vil tre i kraft.

Det vern mot diskriminering som finnes i straffeloven § 349 a hører etter vår oppfatning til som en del av fremstillingen av konvensjonens artikkel 5, og ikke artikkel 16.

### **Artikkel 17 – Vern om personlig integritet**

Et sentralt tema i forhold til manglende personlig integritet for personer med nedsatt kognitiv funksjonsevne, er særlig å ha felles bad med andre i boformer de ikke selv har valgt. De har videre rigide husordensregler som kan omfatte leggetider, bestemmelser om overnattingsbesøk og ikke valgfrihet i forhold til mat- og drikkeinntak. En gjennomgang av de prinsipper som styrer disse boformene ville være nyttige i statsrapporten i relasjon til artikkel 17.

---

<sup>5</sup> Gundersen, Madsen og Winsvold: Tjenestetilbudet til voldsutsatte personer med nedsatt funksjonsevne, NOVA rapport 6/14, se <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjoner/Rapporter/2014/Tjenestetilbudet-til-voldsutsatte-personer-med-nedsatt-funksjonsevne>

Sterilisering er et alvorlig inngrep i den personlige integritet, slik at det er bra at rapporten gjennomgår vilkårene for når dette kan gjennomføres. Det mangles en tallfesting av dette materialet. Tilsvarende også for aborter.

### **Artikkel 19 – Retten til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet**

Artikkel 19 omhandler retten til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet. Et sentralt tema er i hvilken grad retten til å velge bosted blir oppfylt. Rapporten dokumenterer ikke i hvilken grad funksjonshemmede får bo slik de ønsker, og ikke tvinges inn i bofellesskap mot sin vilje. Forskningsfunn fra Tøssebro og Søderstrøm<sup>6</sup> og fra Kittelsaa og Tøssebro<sup>7</sup> viser at det for utviklingshemmede er i ferd med å skje en ny-institusjonalisering av boformene. Vi ber om at disse funnene omtales i statens rapport.

Rapporten beskriver heller ikke hvordan retten til likeverdig tilgang til varer og tjenester sikres.

Når det gjelder retten til et selvstendig liv for personer med fysiske funksjonsnedsettelse vil tilpasning av egen bolig være sentralt. Husbankens tilpasningstilskudd tilbys borgere i bare noen av landets kommuner. I 2013 fikk kun 252 av 428 kommuner midler til boligtilpasning.<sup>8</sup> Vi ber om at rapporten nyanserer hva som vil gjøres av tiltak for å sikre at borgere i alle landets kommuner har tilgang til tilpasningstilskudd. Dette særlig i lys av kunnskap om at bare om lag 10 % av den norske boligmassen har akseptabel tilgjengelighetsstandard. Tallmateriale om dette etterlyses i rapporten.

I statsrapporten beskriver kapittelet om velferdsteknologi intet om ivaretagelse av personlig integritet, men beskriver kun de tekniske løsningene. Den norske ordningen for hjelpemidler er viktig for mange for å kunne ha et selvstendig liv. Dette bør få en betydelig større plass i hoveddokumentet, ettersom dette har vært et satsningsområde over lang tid. Selve lenken rapporten viser til på s 39 fungerer ikke.

### **Artikkel 20 – Personlig mobilitet**

Personlig mobilitet er en viktig forutsetning for aktiv samfunnsdeltakelse, jf. artikkel 20. Rapporten gjennomgår i store trekk ulike sider ved universell utforming, men har i liten grad en beskrivelse av på hvilken måte funksjonshemmede sikres personlig mobilitet som gir størst mulig grad av uavhengighet.

Tilsvarende beskrives ikke på hvilken måte hjelpemiddelformidlingssystemet sikrer funksjonshemmede gode tekniske hjelpemidler og gode assistanseordninger, noe som er uheldig, ettersom dette er et område som fungerer godt for funksjonshemmede. Når rapporten har valgt å inndele dette kapittelet etter type transport er det etter vår oppfatning viktig at også «vei» beskrives på transportområdet, hvor status beskrives. Det innebærer at statistikk og indikatorer bør legges inn under det enkelte transportområdet, noe som etter vårt syn vil øke rapportens lesbarhet. På luftfartsområdet sies det noe om hvilke ombordstigningsløsninger som skal finnes, men ikke at de skal sikre personer som benytter disse en sikker og trygg av- og påstigning. Under punktet om individuelle stønadsordninger mangler informasjon om TT-ordningen, en ordning som er omfattende og praktisk viktig for mange.

### **Artikkel 21 – Ytringsfrihet og meningsfrihet og tilgang på informasjon**

Konvensjonen gir det offentlige plikt til å sikre at også de med nedsatt funksjonsevne har tilgang på offentlig informasjon blant annet gjennom offentlig finansierte radio og tv-sendinger samt det den enkeltes muligheter for samhandling med det offentlige. Gode systemer og strukturer for

<sup>6</sup> Tøssebro og Søderstrøm: Innfridde mål eller brutte visjoner? Noen hovedlinjer i utviklingen av levekår og tjenester for utviklingshemmede, NTNU 2011:2

<sup>7</sup> Kittelsaa og Tøssebro: Store bofellesskap for personer med utviklingshemming, NTNU 2011

<sup>8</sup> St prp. nr. 1 2014.



dette i Norge i dag er ikke beskrevet i rapporten. Vi savner informasjon om tilgang på informasjon til hørsels- og synshemmede.

Konvensjonens artikler 2, 9, 21, 24 og 30 omtaler tegnspråk. CRPD anser døve og hørselshemmede som en del av funksjonshemmede bevegelsen og som en språklig og kulturell gruppe. FFO mener derfor det er lagt for liten vekt på betydningen av denne gruppens rett til språk og kultur.

Rett til varer og tjenester er nevnt svært kort. Teknisk tilrettelegging er viktig, men teleslynger i offentlige institusjoner dekker ikke tilgang til informasjon og kommunikasjon for alle døve og hørselshemmede. Vi mener at artikkel 21 burde vært bredere belyst.

### **Artikkel 22 – Respekt for privatlivet**

Personvernutfordringene som identifiseres på rapportens side 44 knyttet til artikkel 22 om respekt for privatlivet oppfattes som svært reelle for dem det gjelder. Vi ber statsrapporten å beskrive hvilke ulike endringer som vil iverksettes for å bedre ivareta personvernet. Vi setter også spørsmål ved at privatliv i hjem/bolig ikke omtales i dette punktet.

### **Artikkel 23 – Respekt for hjemmet og familien**

En sentral utfordring ved artikkel 23 - respekt for hjemmet og familien, som ikke nevnes i rapporten, er en lik rett for personer med funksjonsnedsettelse å få hjelp, uavhengig av partner.

Et sentralt tema for familier til barn med funksjonshemming er å få oppfylt retten til å motta omfattende informasjon, tjenester og støtte på et tidlig tidspunkt. Hvilke tiltak som skal sikre dette fremgår ikke av statsrapporten. Det vises til foreldrestøttende ordninger, men det refereres ikke til hvilke. Det er heller ikke redegjort for svakhet/styrke ved disse.

Vi savner informasjon om funksjonshemmede foreldre som vil adoptere. Vi kan ikke se at siste avsnitt på side 45 er spesielt relevant.

### **Artikkel 24 - Utdanning**

Når det gjelder utdanning beskriver statsrapporten de grunnleggende føringene for barns rett og plikt til utdanning i dag, men er svært generell. Også her foreligger lite kvantifiserbare opplysninger. FFO etterlyser særlig følgende informasjon:

- Hvor stor andel av norske kommuner som praktiserer segregerte tiltak for elever med funksjonshemming og/eller behov for spesialpedagogiske tiltak.
- Hvilke tiltak staten iverksetter for å veilede kommuner om inkluderende opplæring, lovverk og praksis.
- Oversikt over antall klager som meldes til Fylkesmannen om vedtak om spesialundervisning.
- Antall barn som får tegnspråkopplæring etter opplæringsloven § 2-6 i sin hjemkommune
- Antall hørselshemmede barn som får spesialundervisning etter § 5-1
- Statistikk som viser kommunal variasjon i tilbud, og i hvilken grad økonomi spiller en rolle for tilbudet.
- Informasjon om antall elever som får tilrettelagt materiale i tide. Dette gjelder spesielt for synshemmede barn.

Rapporten beskriver nasjonale rutiner for legemiddelhåndtering i barnehage, skole og SFO. Etersom dette er et av de områdene vi vet er problematiske ber vi om en referanse til disse rutinene.

FFO etterlyser videre informasjon om bruk av tvang og tvangsmidler i skolesektoren, ettersom nasjonale bestemmelser om dette ikke finnes. Statsrapporten omtaler ikke elevers arbeidsmiljø, jf. kap 9A. Læringsmiljøet omtales bare i forbindelse med utviklingshemmede.

Statsrapporten inneholder videre en litt underlig setning øverst på s 47: "*Spesialundervisningen kan også organiseres som en del av det ordinære opplæringstilbudet.*" Vi ber om at dette presiseres nærmere. Menes det her at spesialundervisning i utgangspunktet skal organiseres som en del av det ordinære tilbudet?

Vi savner også en statusrapportering om universell utforming av skolebygg samt IKT i skolen gjennom for eksempel læringsplattformer. I rapporten på side 19 påpekes bare de grunnleggende forutsetningene i opplæringsloven, og unnlater å gi en statusoppdatering på hvor mange skolebygg som er universelt utformet i dag.

### **Artikkel 25 - Helse**

Rapporten problematiserer ikke i hvilken grad sosiale helseforskjeller særlig rammer funksjonshemmede og hva som gjøres med det basert på rapportens side 45, som beskriver at tall fra levekårsundersøkelse viser at funksjonshemmede har langt dårligere egenvurdert helse enn blant befolkningen for øvrig. Dette gjelder også tannhelse. Rapporten beskriver ingen pågående eller planlagte tiltak knyttet til dette.

Hvordan funksjonshemmede med sammensatte behov blir ivaretatt når det gjelder pasientforløp og koordinering av tjenester beskrives heller ikke.

FFO erfarer at ulike selvbetjeningsløsninger kan innebære problemer blant annet for personer med syn- eller hørselshemming/døve og for personer med utviklingshemming. Kommunikasjon med sykehus og fastleger blir vanskeliggjort når det ikke tas hensyn til behov som pasienter med syn- eller hørselshemming/døve og for personer med utviklingshemming har. Vi ber om at eventuelle tiltak for å sikre at disse får en likeverdig offentlig helsetjeneste belyses.

Rapporten beskriver bestemmelsene i forsikringsavtaleloven, og ikke forsikringsselskapenes praksis når det gjelder avslag på helse- og uføreforsikringer til funksjonshemmede. Det bør fremskaffes informasjon om dette.

### **Artikkel 26 – Habilitering og rehabilitering**

Det er uklart for oss hvorfor tall fra IPLOS-registeret knyttet til pleie og omsorg beskrives i tilknytning til bestemmelsen om habilitering og rehabilitering. Vi savner videre en beskrivelse av de «mange tiltak som skal bidra til god mestring og deltakelse i samfunnsliv og arbeidsliv».

Riksrevisjonen påpekte i 2012 store mangler innen habilitering og rehabilitering i Norge når det gjelder kapasitet, tverrfaglig samarbeid og kompetanse, samt store forskjeller mellom kommunene og regionene. En henvisning til denne rapporten, samt tanker om mulige tiltak for å bøte på dette etterlyses.

Når det gjelder den beskrivelse av koordinatorrollen i kommunene som gjøres i rapporten ber vi om at hele koordinatorrollens ansvarsoppgaver synliggjøres. I tillegg til de oppgaver som nevnes i rapporten, har koordinator også ansvar for å ha oversikt over behovene til kommunens innbyggere og kjenne til hvilke tilbud som finnes slik at personer får nødvendig hjelp og oppfølging. Vi ber videre om en redegjørelse for hva staten har gjort for å sikre at alle landets kommuner har opprettet koordinerende enhet i samsvar med loven.

### **Artikkel 27 - Arbeid og sysselsetting**

Den medisinske forståelsen av funksjonshemming er den rådende holdningen i Norge, noe som særlig synliggjøres i regelverket om arbeidsliv. Det er store utfordringer knyttet til å få flere funksjonshemmede og kronisk syke ut i arbeidslivet. Rapporten beskriver i liten målrettede

innsatser som skal sikre funksjonshemmede rett til arbeid på linje med andre. Rapporten kunne omfattet omtale av forhold som hindrer funksjonshemmede fra å delta i arbeidslivet og også problematisert at finnes lite forskning og dokumentasjon på dette området. En utfordring er dessuten at eksisterende forskning bygger på den medisinske forståelsen av funksjonshemning og avdekker derfor i liten grad diskriminering på området.

«Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne» har primært vært en strategi for unge under 30 år. Høringsnotatet beskriver de ulike barrierene som Jobbstrategien skal forebygge, men det vises ikke til dokumentasjon eller beskrives hvordan Jobbstrategien skal videreutvikles for å bygge ned disse barrierene. Vi savner også en beskrivelse av hvilke barrierer som er mest vektlagt i pågående innsatser og hvordan tiltak som er innrettet for å redusere barrierene. Rapporten bør også fremstille hvordan tiltakene virker.

Det er bra at IA-avtalen omtales. Vi savner imidlertid tall på hvor mange virksomheter som er en del av IA-systemet og hvor mange bedrifter som ikke er en del av avtalen. Det kunne også med fordel vært med en omtale av hvordan myndighetene jobber overfor disse og hvordan de følges opp gjennom aktivitets- og rapporteringsplikten. Dette gjelder også de offentlige virksomheter som ikke må følge regelverket i tjenestemannsloven. Det hadde også vært opplysende med en tallfesting av resultatene av IA-avtalen innenfor de enkelte delmål med særlig vekt og omtale av Delmål 2.

Under avsnittet «Individuell tilrettelegging» vises det til VTA, som er en god ordning for mange brukere. En god statlig styring og forankring av arbeids-inkluderingspolitikken er viktig også for denne gruppen. Staten kan sikre at det ikke oppstår store forskjeller mellom kommunene. Vi etterlyser noe mer informasjon om VTA og omtale av gode erfaringer i rapporten.

FFO har også gode erfaringer med tiltaket Arbeids- og utdanningsreiser og savner en utførlig beskrivelse av dette tiltaket. Dette er et arbeidsrettet virkemiddel som fungerer godt for mange og det ble en enhetlig nasjonal ordning fra 2014.

En av regjeringens store nye politiske satsninger er tiltakssammenslåinger og mer adgang til midlertidige ansettelser for å inkludere flere med nedsatt arbeidsevne i arbeid. Disse grepene mener vi må nevnes i rapporten, og vi ber om at dette inkluderes om mulig med tallfesting.

Vi menes dessuten at innsatsene som blir gjort for å imøtekomme individuelle tilretteleggingsbehov på arbeidsplassen fremfor å stille krav til universell utforming, med fordel kan belyses.

### **Artikkel 28 - Tilfredsstillende levestandard og sosial beskyttelse**

Dette er generelt et område hvor folketrygden gir god dekning for personer med nedsatt funksjonsevne sammenliknet med andre land. Dette innebærer allikevel ikke at ikke staten bør problematisere de tydelige utfordringene mange med nedsatt funksjonsevne møter i dagliglivet, som for eksempel om arbeidsavklaringspengenes minsteytelse gir tilfredsstillende levestandard for funksjonshemmede og deres familier, hva som er gjort for at flere funksjonshemmede får tildelt boligtilpasningstilskudd, hva er gjort for å sikre likebehandling i alle kommuner og hva gjøres for å sikre like rekrutteringsvilkår i privat sektor.

Vi savner også dokumentasjon i statsrapporten om hva som gjøres for å kartlegge og få til en helhetlig økonomisk levestandardpolitikk. Både når det gjelder støtteordninger, ytelser, og reduksjon av utgiftssiden. Det bør gis informasjon om hvilke kompensierende tiltak som er satt i verk for funksjonshemmede som har mistet retten til særfradrag for store sykdomsutgifter til bolig, tannhelsetjeneste og transport – samt mindre fradrag på gjenstående områder.

### **Artikkel 29 – Deltagelse i det politiske og offentlige liv**

Artikkel 29 gir personer med nedsatt funksjonsevne rett til lik deltagelse i det politiske og offentlige liv på lik linje med andre. Vi ber om at de tall rapporten viser til nederst på side 59 inntas i rapporten, samt referansen til hvor det er hentet. Tall for hvor mange valglokaler som var tilgjengelige under siste Stortingsvalg i 2013 bør presenteres, i likhet med relevante funn fra evaluering av valgene.

Det er påfallende at rapporten øverst på side 60 sier at det er liten forskjell når det kommer til andelen som har eller har hatt politiske verv, men bare to avsnitt nedenfor uttaler at de kommunale rådene for mennesker med nedsatt funksjonsevne som er etablert i noen kommuner «bidrar til at mennesker med nedsatt funksjonsevne blir hørt, til tross for at denne gruppen av befolkningen kan ha vanskelig for å nå opp i de politiske partienes nominasjonsprosesser». Dette er selvmotsigende. Vi etterlyser følgelig dokumentasjon for påstand om deltakelse i politikken.

### **Artikkel 30 – deltagelse i kulturliv, fritidsaktiviteter, fornøyelser og idrett**

Statsrapporten sier noe om satsing, men ikke så mye om resultater. Dette gjelder også tegnspråk og hørselshemmedes kulturelle og språklige identitet. Ledsagerordninger innen idretten beskrives ikke. Når det gjelder museum uttaler rapporten på s 61 om tilrettelagt formidling opplyser 68 % at de har dette. Vi ber om at referanse til tallmaterialet opplyses.

### **Artikkel 31 – Statistikk og innhenting av data**

Gjennom vårt skyggerapporteringsarbeid ser vi at det mangler forskning og statistikk på mange felt. I gjennomgangen av artikkel 31 om statistikk og innhenting av data, savner vi spesielt forskning med diskrimineringsperspektiv. En oversikt over ulike helseregistre etterlyses.

Med vennlig hilsen

**FUNKSJONSHEMMEDES FELLESGRUPPE**

Knut Magne Ellingsen  
Leder

Liv Arum  
Generalsekretær