

Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet

Vår ref. #/294378
Deres ref.

Oslo, 16. april 2015

Redd Barnas høringsvar til utkast til Norges første rapport til CRPD – om FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD)

Vi viser til høringsbrev (5.3.2015) om utkast til Norges første rapport til CRPD-komiteen om FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD), og takker for muligheten til å komme med våre innspill før den ferdigstilles og sendes til FN innen komiteens frist 3. juli 2015.

Redd Barna arbeider nasjonalt og internasjonalt for oppfyllelse av barns rettigheter slik de er nedfelt i FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen). Redd Barnas Norgesprogram arbeider for styrking av barns rettigheter og overvåker og bekjemper brudd på barnerettighetene i Norge med særlig fokus på barn i sårbare livssituasjoner.

Generelt om rapporten

Det er etter Redd Barnas mening svært uheldig og lite leservennlig at rapportens referanser til utredninger, dokumenter og statistikk m.m. ikke er inntatt i fotnoter. Det blir vanskelig for leseren å sjekke påståtte fakta og komme med innspill og/eller kommentar uten å vite 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, en oversikt over iverksatte tiltak, samt en vurdering av praktiseringen av det beskrevne lovverket og tiltakene.

Rapporten er ment å gi et overblikk over norsk politikk for personer med nedsatt funksjonsevne og samtidig ment å redegjøre for tiltak og utfordringer under de enkelte artiklene. Redd Barna mener at overblikket er lite helhetlig og at beskrivelsen av artiklene er svært ulike i både omfang og detaljeringsgrad. Det blir ikke gjort rede for de utfordringene som er. Vi savner også en vurdering av hvordan lovgivningen etterleves i praksis og beskrivelser av iverksatte tiltak, samt mer utdypende tallmateriale.

Ikke minst savner Redd Barna på nesten alle områder et mer helhetlig barneperspektiv. Beskrivelser og tiltak til barn og unge med nedsatt funksjonsevne blir nevnt under noen få artikler, men som oftest uten sammenheng, uten problematisering eller beskrivelse av praksis. Redd Barna mener at informasjonen som inntas i rapporten i størst mulig grad bør presiseres i hvilken grad de også sikrer at barn med nedsatt funksjonsevne og deres grunnleggende menneskerettigheter ivaretas.

Spesielt om de enkelte bestemmelser

Artikkel 4 – Generelle forpliktelser

Redd Barna savner en beskrivelse av hvordan staten arbeider for å oppfylle sine forpliktelser etter artikkel 4. I tillegg savner vi en grundig vurdering og analyse av hvordan regelverk og tiltak etterlevs i praksis jf. artikkel 4 nr. 1 bokstav b.

Rapporten beskriver heller 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, og særlig ikke om hvordan staten har tenkt å aktivt trekke inn barn og unges medvirkning. Vi mener også at rapporten bør tydeliggjøre forskjellen mellom barn og ungdom som medlemmer av brukerorganisasjoner og barns deltakelse og medbestemmelse på individnivå, tjenestenivå og systemnivå.

Når det gjelder å iverksette eller fremme forskning ber vi om en konkretisering av at forskning og analyse om personer med nedsatt funksjonsevne blir styrket, særlig forskning og analyse om barn og unge med nedsatt funksjonsevne.

Artikkel 5 – Likhet og ikke-diskriminering

Redd Barna viser til at FNs barnekomité allerede i 2010 var bekymret over at barn med nedsatt funksjonsevnes rettigheter ikke ble respektert i Norge, og har bedt staten om å treffe alle nødvendige tiltak for å bekjempe diskriminering av disse barn og unge.¹ Redd Barna etterlyser derfor en konkretisering av hva som har blitt gjort knyttet til ikke-diskriminering i forhold til barn og ungdom med nedsatt funksjonsevne og eventuelle framtidige tiltak.

Artikkel 7 - Barn med nedsatt funksjonsevne

I rapporten blir det hevdet at alle barn er selvstendig innehaver av rettigheter og at FNs barnekonvensjon som del av norsk rett gir barn rettigheter på alle livsområder hvor barn befinner seg. Dette gjelder også barn med nedsatt funksjonsevne. Redd Barna savner likevel en nærmere redegjørelse for de særlige utfordringer denne gruppen har fordi de er barn. Vi ønsker også en redegjørelse av hvordan og på hvilke livsområder staten gjør en ekstra innsats for disse barna. Det vises i rapporten til pasient- og brukerrettighetsloven og de regler den har om barns rettigheter som gjelder for alle barn. Utfordringen for barn generelt, og for barn med nedsatt funksjonsevne spesielt, er at det er vanskelig for dem å heve sin rett. Vi ønsker derfor en konkretisering av hva som har blitt gjort for at barn med nedsatt funksjonsevne i praksis får sine rettigheter oppfylt.

Redd Barna etterspør derfor en konkretisering av følgende, gjerne støttet med statistikk:

- Hvilke tiltak er truffet for å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne kan nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter fullt ut og på lik linje med andre barn, jf. artikkel 7 (1)?
- Hvordan har staten sikret at barnets beste er et grunnleggende hensyn i alle handlinger som berører barn med nedsatt funksjonsevne, jf. artikkel 7 (2)?
- Hvordan har staten sikret at barn med nedsatt funksjonsevne har rett til å delta og medbestemmelse i alle forhold som berører dem og hvordan har staten sikret disse barna hjelp som er tilpasset deres nedsatte funksjonsevne og alder for å kunne utøve denne rettigheten, jf. artikkel 7 (3)?

¹ FNs barnekomités avsluttende merknader til Norges fjerde rapportering, CRC/C/4 2010

Se også særlig Redd Barnas kommentar til artikkel 8, 13, 19, 21, 22, 23, og 29.

Artikkel 8 - bevisstgjøring

Vi savner under denne kommentaren et tydelig barneperspektiv. Det ville vært hensiktsmessig å konkretisere og gjøre rede for de «ulike tiltak og virkemidler» myndighetene prioriterer for å bevisstgjøre og legge til rette for brukermedvirkning i forhold til barn. Vi etterspør også en konkretisering på hvilken måte barnets egen kompetanse om egen situasjon og egne behov blir brukt for å tilstrebe bedre kvalitet og service. Og på hvilken måte barn blir hørt i alle faser av tjenesteytingen slik at de skal få et tjenestetilbud som tar utgangspunkt i det enkelte barns forutsetninger og behov, jf. arbeids- og velferdsloven.

Rapporten inneholder ingen informasjon om hvordan staten driver med bevisstgjøring av barn og ungdom om *selve konvensjonen* og rettigheten de har under denne konvensjonen. Redd Barna etterspør også hva som blir gjort på skolene, i familien eller samfunnet forøvrig for å fremme respekt for rettigheten og verdigheten til barn med nedsatt funksjonsevne og for å øke bevisstheten om hva barn med nedsatt funksjonsevne er i stand til å gjøre og hva de kan bidra med, jf. art. 9 (a, b og c) eller hva staten har planlagt til å gjøre.

Artikkel 10 – Rett til liv

Redd Barna mener at staten har behandlet denne artikkelen alt for snevert. Retten til liv handler etter vårt syn ikke bare om retten til å bli født, men også om retten til overlevelse på lik linje med andre barn. Statistikken viser at personer med nedsatt funksjonsevne har redusert livslengde sammenliknet med den øvrige befolkningen, og at selvmordsraten blant ungdom med psykiske lidelser er høy. Redd Barna savner informasjon om hva som blir gjort eller hvilke tiltak som iverksettes for å gi barn med nedsatt funksjonsevne muligheter til overlevelse på lik linje som andre barn.

Artikkel 12 – Likhet for loven

Redd Barna savner en gjennomgang av praksis knyttet til de ulike sidene av tvangsbruk ovenfor barn med nedsatt funksjonsevne og tiltak eller planer for å redusere den høye forekomsten av bruk av tvang, særlig innenfor (tvungent) psykisk helsevern. Se også vår kommentar til artikkel 14.

Artikkel 13 – Tilgang til rettssystemet

Redd Barna savner informasjon om barnets rett til å bli hørt i rettssystemet i saker som berører dem samt utviklingen i praksis. På hvilken måte er det tilrettelagt at barn med nedsatt funksjonsevne kan bli hørt også i rettssystemet og på hvilken måte omfatter domstoladministrasjonens kompetanseutvikling også kommunikasjon med barn med nedsatt funksjonsevne? Den samme informasjonen savner vi om avhør av barn med nedsatt funksjonsevne i barnehusene. Dette handler etter vår mening ikke bare om regler om avhør tilrettelagt for utviklingshemmede barn, men også om avhør av barn med andre former for nedsatt funksjonsevne som hørselshemmede barn, barn uten språk, barn med psykiske lidelser m.m.

Artikkel 14 – Frihet og personlig sikkerhet

Redd Barna etterlyser en beskrivelse av de ulike tiltakene som gjennomføres for å redusere bruken av tvang og i psykisk helsevern for barn og unge istedenfor en deskriptiv beskrivelse av de vilkårene for bruk av tvang. Vi etterlyser også en vurdering av praksis og statistikk på området. Se også vår kommentar til artikkel 12.

Artikkel 16 – Frihet fra utnyttning, vold og misbruk

Redd Barna støtter både handlingsplanen mot vold i nære relasjoner og tiltaksplanen for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom 'En god barndom varer livet ut'. Vi er glad for at det skal utvikles bedre rutiner for å avdekke vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom med funksjonsnedsettelse, inkludert krenkelser fra tjenesteytere. Det er positivt at det skal utarbeides en veileder for å øke barnevernets kompetanse om barn med funksjonsnedsettelse. Redd Barna er likevel bekymret for at det er lite fokus på barn med nedsatt funksjonsevne i alle de andre tiltakene i handlingsplanene. Vi savner for eksempel konkret informasjon og konkrete tiltak om: barn med nedsatt funksjonsevne og (digital) mobbing, overgrep på nett, tilrettelagt informasjon om vold og seksuelle overgrep, tiltak til barn med nedsatt funksjonsevne utsatt for vold eller overgrep i (spesialist)helsetjenesten, behandlingstilbudet til disse barna, tilgjengelighet for særlig hørselshemmede barn til alarmtelefonen osv.

Artikkel 17 – Vern om personlig integritet

Redd Barna savner informasjon om barn og ungdom når det gjelder vern om personlig integritet, særlig når det gjelder helsehjelp og samtykke.

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

Redd Barna etterspør informasjon og praksis om hvor vidt de ordningene og tiltakene rapporten beskriver også gjelder barn og ungdom og på hvilken måte og i hvor stor grad det tas hensyn til barnets beste og barns rett til deltakelse og medbestemmelse når avgjørelser tas, for eksempel når det avveies tilgang til ulike støttetjenester i eget hjem eller avlastningstiltak. Vi etterlyser også informasjon og praksis om hvordan det sikres at de kommunale helse- og omsorgstjenestene har og får kompetanse om barns individuelle, selvstendige rettigheter. Se også vår kommentar til artikkel 23. Vi etterlyser også en beskrivelse av hvordan retten til likeverdig tilgang til varer og tjenester sikres for barn og ungdom.

Artikkel 20 – Personlig mobilitet

Det nevnes i rapporten at kommunen i grunnskolen skal ha et tilbud om skolefritidsordning for barn med særskilte behov. Redd Barna savner en beskrivelse og statistikk om hvordan det står til og blir gjennomført i praksis.

Artikkel 21 – Ytringsfrihet og meningsfrihet, og tilgang på informasjon

Tilgang på informasjon er en forutsetning for å kunne ytre seg fritt. Ved siden av at barn og unge med nedsatt funksjonsevne har rett på tilgang til informasjon som er tilrettelagt deres hemning, har de også rett på informasjon som er tilrettelagt deres alder. Redd Barna etterspør informasjon om hva som har blitt gjort eller hva som er planene for å ivareta barn og unges rett på informasjon som er tilpasset både deres funksjonsevne og alder.

Artikkel 22 – Respekt for privatlivet

Redd Barna vil peke på at retten til respekt for den enkeltes privatliv, familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse ved siden av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter og Den europeiske menneskerettskonvensjonen også er nevnt i FNs konvensjon om barnets rettigheter. Redd Barna savner en beskrivelse av endringene som vil iverksettes for å bedre ivareta barnets personvern og hvordan disse rettighetene blir sikret når barnet ikke bor hjemme.

Artikkel 23 – Respekt for hjemmet og familien

Redd Barna savner informasjon om hvordan staten sikrer at barn med nedsatt funksjonsevne har lik rett som andre til familieliv, og ikke blir skilt fra sine foreldre mot deres vilje, unntatt når kompetent

myndighet, som er underlagt rettslig overprøving, beslutter at atskillelse er nødvendig av hensyn til barnets beste, jf. artikkel 23 litra b og c. Her tenker vi særlig på tiltak og vedtak i kommunene for eksempel om plassering i avlastningshjem, plassering av barn inn i barnebolig eller avlastningsbolig, bruk av BPA-ordninger i hjemmet.

Barn med nedsatt funksjonsevne kan plasseres på institusjon (avlastningshjem) mot egen vilje, basert på enkeltvedtak gjort av saksbehandler i kommunen og uten at det foreligger noe legitimt tvangsgrunnlag eller formell klageinstans.² Vedtak om avlastningstiltak eller barnebolig er en sak som direkte angår barnet, og barnets beste skal derfor i disse sakene stå sentralt. Det skal foretas en løsning som best tjener barnets interesser. Dette krever tiltak fra forvaltningen som skal foreta en systematisk vurdering av hvordan barns rettigheter og interesser vil bli påvirket av deres avgjørelser. Vedtaket innebærer at barnet tilbringer deler av oppveksten på institusjon med andre omsorgspersoner enn sine foreldre. BPA-ordningen er en tjenesteform som avhjelper disse utfordringene og muliggjør for barn å bo hjemme. Redd Barna savner en beskrivelse i rapporten som tallfester behov for avlastningsboliger og bruk av BPA-ordningen i hjemmet, informasjon om hvordan barnets beste er synliggjort i det aktuelle lovverket og hvordan saksbehandlere i kommunene får opplæring i barns rettigheter, særlig om hensynet til barnets beste og barns medbestemmelse. Vi etterspør i tillegg hva staten har tenkt å gjøre med at ingen av lovene tilsier at de er ment å regulere saker om avlastningstiltak eller barnebolig og at store deler av lovgivningen ikke har synliggjort barnets beste.

I første avsnittet under denne artikkelen står det skrevet at 'Regjeringen legger i særlig grad vekt på forebygging blant de yngste barna...'. Det er ikke helt tydelig hva regjeringen ønsker å forebygge her.

Artikkel 24 - utdanning

Redd Barna slutter seg til FFOs kommentarer til statens rapport som vi gjentar her. Rapporten beskriver de grunnleggende føringene for barns rett og plikt til utdanning i dag, men er svært generell. Det foreligger lite kvantifiserbare opplysninger. Informasjon som etterlyses er særlig:

- 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?
- Finnes en oversikt over antall klager som meldes til Fylkesmannen om vedtak om spesialundervisning?
- Hvor mange barn får tegnspråkopplæring etter opplæringsloven § 2-6 i sin hjemkommune?
- Statistikk som viser kommunal variasjon i tilbud, og i hvilken grad økonomi spiller en rolle for tilbudet.
- Foreligger informasjon om antall elever som får tilrettelagt materiale i tide? Dette gjelder spesielt for synshemmede barn.

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

² 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

Det etterlyses også informasjon om bruk av tvang og tvangsmidler i skolesektoren, ettersom nasjonale bestemmelser om dette ikke finnes.

Rapporten omtaler ikke elevers arbeidsmiljø, jf. kapittel 9A. Læringsmiljøet omtales bare i forbindelse med utviklingshemmede.

Vi savner også en statusrapportering om universell utforming av skolebygg samt IKT i skolen gjennom for eksempel læringsplattformer. Rapportens side 19 påpeker bare de grunnleggende forutsetningene i Opplæringsloven, og unnlater å gi en statusoppdatering på hvor mange skolebygg som per i dag er universelt utformet.³

Artikkel 25 - helse

Redd Barna etterlyser informasjon om (spesialisert) helsehjelp og tilbud for asylsøkerbarn med nedsatt funksjonsevne. Forskning viser at barn og ungdom med nedsatt funksjonsevne i mottak stiller svakt og at kompetansen hos ansatte på mottaket varierer sterkt og er veldig personavhengig. Det er også svært varierende hvordan kommunene tolker lovverket når det gjelder tiltak rettet mot denne gruppe barn.⁴ Redd Barna etterlyser en beskrivelse av deres situasjon, og planene som staten har for å gi dem de samme rettigheter som den øvrige befolkningen.

Artikkel 26 – Habilitering og rehabilitering

Redd Barna savner informasjon om habilitering- og rehabiliterings muligheter og tiltak for barn og ungdom. Videre etterspør vi en beskrivelse av de «mange tiltak som skal bidra til god mestring og deltakelse i samfunnsliv og arbeidsliv».

Artikkel 28 - Tilfredsstillende levestandard og sosial beskyttelse.

Redd Barna savner en problematisering av de utfordringene familier med barn med nedsatt funksjonsevne opplever tross folketrygden, og særlig for de familiene som er ekstra sårbare, som alene forsørgere, minoritetsfamilier og asylsøkerfamilier. Hvilke tiltak finnes for å forbedre deres levestandard. Og hva er gjort eller skal gjøres for å sikre likebehandling i alle kommuner og/eller bydeler.

Artikkel 29 – Deltagelse i det politiske og offentlige liv

Redd Barna savner informasjon om hvordan det sikres at også barn og ungdom med nedsatt funksjonsevne kan delta i det politiske og offentlige liv. Er de for eksempel representert i kommunenes ungdomsråd, eller, om ungdomsråd ikke finnes i kommunen, er de representert i kommunal råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne? Se vår kommentar til artikkel 7 om barns rett til deltakelse og medbestemmelse, som også omfatter det politiske og offentlige liv.

Artikkel 30 – deltagelse i kulturliv, fritidsaktiviteter, fornøyelser og idrett.

Bortsett fra en støtteordning for tilskudd til sommerleir for barn med nedsatt funksjonsevne med særskilt store hjelpebehov og folketrygdlovens hjelpemidlerordning for dem under 26 år viser ikke rapporten til hvilken satsing og resultater som er oppnådd i praksis når det gjelder barn og ungdom. Forskning, utført av blant annet NOVA og NTNU, viser at barn og unge med nedsatt funksjonsevne er lite inkludert i fritidsaktiviteter og at tilbudet til dem er mye mindre enn til barn uten funksjonshemming. Redd Barna

³ FFOs innspill til statens rapport til FN-komiteen for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne

⁴ Berg, Berit, *Innvandring og funksjonshemming. Minoritetsfamilier i møte med tjenesteapparatet*, Universitetsforlaget 2012; Berg, Berit, *Dobbelt sårbar - Funksjonshemmete barn og unge i asylmottak*, NTNU Samfunnsforskning AS

etterlyser informasjon om hva som har blitt gjort for å inkludere disse barna og for å gi dem et likeverdig tilbud som andre barn.

Artikkel 32 – Internasjonalt samarbeid

Det manglende fokus og inkludering av funksjonshemmede, og funksjonshemmede barns rettigheter i internasjonalt samarbeid er behørig dokumentert av CRPD komiteen, men også av norske myndigheter selv gjennom evalueringen ”Mainstreaming disability in the new development paradigm. Evaluation of Norwegian support to promote the rights of persons with disabilities” som ble utført av Nordic Consulting Group og dekket perioden 2000-2010.

Et hovedfunn i evalueringen var at funksjonshemmedes rettigheter var lite integrert i norsk bistand, og at det var liten kjennskap blant norske myndigheter, utestasjoner og bistandsaktører for hvilke retningslinjer for inkludering av funksjonshemmede som gjelder i norsk bistand. Norske myndigheter bør vurdere sin innsats på artikkel 32 opp mot funnene i evalueringen i den første rapporten på UNCRPD, for å heve rapportens kvalitet på dette punktet.

Det er positivt at regjeringen trekker frem at de har lagt frem en melding til Stortinget om Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks – og utviklingspolitikken (Meld St 10 2014-2015). Vi mener Norges første rapport bør redegjøre for hvordan sikre at funksjonshemmedes og særlig barn med nedsatt funksjonsevnes rettigheter skal ivaretas i denne satsningen. Hvilke sett med virkemidler tenkes igangsatt og hva innebærer en samstemt politikk for barn med nedsatt funksjonsevne? Dette er svært viktig da det per dags dato ikke finnes egne handlingsplaner, veiledere eller retningslinjer for hvordan barns og funksjonshemmede barns rettigheter skal ivaretas i norsk internasjonalt samarbeid.

I rapporten skriver myndighetene at de har «over tid prioritert arbeidet med å bedre situasjonen for personer med nedsatt funksjonsevne.» Redd Barna ber regjeringen om å eksemplifisere og konkretisere hva som gjøres og hvilke resultater og forbedringsområder som er blitt registrert til nå innenfor områdene utdanningsbistand, humanitær innsats, arbeid for global helse og arbeid med kvinner og likestilling.

Utenriksdepartementet har utarbeidet oppfølgingsplaner for Mld. St. 25 (2013-2014), her vil Redd Barna oppfordre regjeringen til å redegjøre ytterligere for hvordan de har lagt opp til å nå barn med nedsatt funksjonsevne i sin utdanningssatsing. Redd Barna vil spesielt utfordre norske myndigheter til å beskrive hvordan inkludering av barn med nedsatt funksjonsevne ivaretas i utdanningstiltak som skal finansieres gjennom resultatbaserte finansieringsmodeller (jf. norsketablert utdanningsfond i Verdensbanken) og hvordan det sikres at all satsning på innovasjon og teknologi i utdanningssystemene er tilgjengelig for barn og unge med nedsatt funksjonsevne.

Det nevnes at Utenriksdepartementet har et strategisk samarbeid med Atlas-alliansen, noe som er positivt. Det strategiske samarbeidet inkluderte utvikling og dokumentasjon av modeller for inkludering av funksjonshemmede i norsk utviklingssamarbeid, men hvor tilskuddet til disse viktige pilotene ikke har fått videre finansiering av norske myndigheter. Rapporten bør beskrive hvordan dette tenkes ivaretatt fremover.



Redd Barna

Med vennlig hilsen
Redd Barna

Janne Olise Raanes
Leder Norgesprogram

Sanne Hofman
Rettighetsrådgiver