

Kultur- og likestillingsdepartementet  
Postboks 8030 Dep.  
0030 OSLO

Oslo, 17.11.2023  
Vår ref. 23/1872-8  
662.0/OYNI  
Deres ref. 22/880-29

Att:

## Høring - NOU 2023:13 På høy tid - Realisering av funksjonshindredes rettigheter

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til Kultur- og likestillingsdepartementets høringsbrev datert 28. august 2023 og takker for muligheten til å avgi hørings svar.

I utredningen gjennomføres det en begrepsgjennomgang som har stor betydning for målgruppen i NOUen, for deres familier, for det samlede hjelpeapparatet og for samfunnets syn på denne gruppen som sådan. En ender her ut med begrepet om *funksjonshindrede*. LO går ikke inn i en slik begrepsdiskusjon, men gjør av praktiske grunner bruk av dette begrepet i hørings svaret.

Vi oppfatter at målgruppen, de funksjonshindrede, som alle andre, inngår i et kompleks samspill mellom individ og samfunn, der den enkelte preges av sosiale kontekster og strukturer omkring seg, også gjennom ens egen personlige historie – samtidig som vi også er med på å påvirke våre omgivelser. For målgruppen her kan slike kontekster og strukturer sette avgjørende begrensinger på ens utfoldelsesmuligheter.

Utredningen representerer en omfattende gjennomgang av funksjonshindredes livssituasjon, med vekt på situasjonen for funksjonshindrede barn og deres familier, oppvekst og fritid, veien gjennom skolen og utdanningssystemet, forholdet til arbeidsliv og bolig, og generell samfunnsdeltakelse. LO arbeider for at alle skal ha like muligheter til deltakelse på samfunnets mange og ulike arenaer. Samtidig er mulighetene for arbeidsdeltakelse noe av det mest grunnleggende for den enkeltes og samfunnets velferdsutvikling.

Den norske samfunnsmodellen med sine tre pilarer, den samarbeidsbaserte arbeidslivsmodellen med den kollektive lønnsdannelsen, makroøkonomisk politikk for full sysselsetting, og den universelle velferdsstaten, regnes i dag som en av de mest vellykkede samfunnsmodellene. Blant modellens viktigste resultater er stor omstillingsevne og høy, stabil sysselsetting. Modellen har også gitt høy grad av tillit og likestilling mellom kjønnene, og relativt lav ulikhet, selv om ulikheten har økt også i Norge over tid.

Samvirket mellom de tre pilarene i modellen er grunnleggende for ivaretagelse av enkeltindividene og høy grad av arbeidsinkludering, der det i enkelte andre land i mangel av bl.a. parts- og trepartssamarbeid, legges mer vekt på at lovbestemte individuelle rettigheter skal sikre den enkelte. En aktiv arbeidsmarkeds- og kompetansepolitikk står sentralt i den norske modellen.

LO har etterspurt et krafttak i arbeidsmarkeds- og inkluderingspolitikken med bl.a. tilstrekkelig innslag av kvalitativt gode arbeidsmarkedstiltak, med vekt på kompetanse. Ungdomsgarantien som nettopp er satt i verk, er et svært viktig tiltak, og som også vil kunne spille en viktig rolle for grupper av funksjonshindrede. En legger opp til tett, individuell oppfølging, en fast kontaktperson som koordinerer tjenestetilbud, mv. i NAV-systemet som evner å «se» den enkelte og der arbeidsinkludering er målet. Det er avgjørende at Ungdomsgarantien tilføres de nødvendige ressurser i tiden som kommer.

LO har også argumentert for at NAV bør inngå mer forpliktende avtaler med inkluderingsvillige virksomheter. Deltakere på arbeidsmarkedstiltak bør i større grad få lovnad om fast, hel stilling eller oppfølging til fagbrev i



den andre enden. NAV må stille opp med nødvendig bistand. Da vil en kunne få mer ut av ressursene som brukes på arbeidsmarkedstiltak, og færre vil oppleve å bli gående fra tiltak til tiltak.

Land med en stor velferdsstat, som Norge, viser seg å ha en høyere andel av befolkningen i arbeid enn andre land. Det gjelder også blant personer med lite utdanning eller svak helse<sup>1</sup>[1]. Likevel står alt for mange i utkanten/utenfor arbeidsmarkedet.

En gruppe som her har vært utsatt, er personer med psykiske plager og lidelser. En rekke innganger til dette, som også berører noen av dem som settes fram av utvalget, har LO løftet fram, som eksempelvis å nå fram til en sterkere integrering av områdene arbeid, utdanning og helse<sup>2</sup>[2], og altså krav om en styrking av den generelle arbeidsmarkeds- og kompetansepolicyen.

En ting, som utredningen også legger vekt på som et hovedproblem, er fordommer og negative holdninger. Dette kan være noe en kan møte på i hverdagslivet, på ulike måter, og i forhold til arbeidslivet, og som eksempelvis kan hindre en i å få jobb. Fordommer er det ikke alltid like lett å angripe og endre, blant dem arbeidsgiveres og også ansattes oppfatninger av funksjonshindrede. Vi har forståelse for utvalgets kritikk av *den medisinske modellen* og av overdrevent fokus på diagnoser og medikalisering av funksjonshindrede.

Universell utforming av omgivelser, bygninger, arbeidsplasser, tjenester, mv. er grunnleggende for at de kan brukes av så mange mennesker som mulig på en likeverdig måte. For funksjonshindrede er dette av avgjørende betydning for samfunnsdeltakelsen og er noe samfunnet må jobbe aktivt for.

Et annet område med et stort forbedringspotensiale, er hvordan vi koordinerer tjenester, etater og forvaltningsnivåer for tiltak for funksjonshindrede eller også silo- og sektortenkningen i velferdsstaten. F. eks. gjelder dette for NAVs tjenester. Overdreven vekt på dokumentasjon, rapportering og kontroll, der en person kan bevege seg fra tiltak til tiltak uten å oppnå reelt fotfeste i arbeidslivet, må unngås. Tillitsreformen i NAV og i andre etater og instanser er viktig, og vil kunne gi et varig bidrag her.

Noe vi i LO også ønsker å legge vekt på, og som utredningen tar opp, er problemene vi står overfor når det gjelder statistikkgrunnlag for forskningen og studier av funksjonshindrede. Her gjenstår et større arbeid hvor en i den grad det lar seg gjøre kommer ens om definisjoner og operasjonaliseringer som grunnlag for f.eks. levekårsstudier, omfanget av arbeidsinkludering av denne gruppen, mm.

Utvalget foreslår en hel rekke konkrete tiltak og nyvinninger for funksjonshindrede på alle de over nevnte livsområdene. Det er ikke mulig for oss å gå detaljert inn på alle disse. En klar svakhet ved utredningen er at økonomiske og administrative konsekvenser av til dels svært dyre tiltak i liten grad er vurdert. Lovfesting av rettigheter uten at det følger gitte midler og ressurser med er sjeldent særlig målrettet. I tillegg savner vi en oversikt over hvilke lovfestede rettigheter som allerede eksisterer for målgruppen, i forhold til det som ikke er ivarettatt.

Nærmere kommentar til et utvalg enkeltforslag:

- LO er negativ til å utvide aktivitets- og redegjørelsesplikten slik utvalget foreslår. I utgangspunktet er alle diskrimineringsgrunnlag omfattet av arbeidsgivers plikt til å jobbe for likestilling og mot diskriminering. En utvidelse av grunnlaget kan også innebære at det gjøres en sortering mellom ulike diskrimineringsgrunnlag noe som høyst sannsynlig vil føre til at også andre diskrimineringsgrunnlag vil kreve den samme "likestillingsvurderingen".
- Som nevnt over er det viktig at arbeidet for universell utforming intensiveres. Samtidig må ikke dette nå sette så store krav til lokaler og fasiliteter for praktisk virksomhet, som f.eks. ved organisering av

---

<sup>1</sup> Fra internasjonale sammenlikninger i forskningen til de norske velferdsforskerne Erling Barth, Axel West Pedersen og Kalle Moene (2023). Forskerne arbeider med oppdateringer av egen forskning i Ann-Helen Bay, Anniken Hagelund og Aksel Hatland (red.) *For mange på trygd ? Velferdspolitiske spenninger*, Cappelen Damm, 2015.

<sup>2</sup> Se samfunnsnotat nr. 2/2022, «[Unge - psykisk helse, arbeid og utdanning](#)», fra Samfunnspolitisk avdeling, LO.



fritidsaktiviteter for barn og unge, at dette i seg selv bidrar til å «umuliggjøre» virksomheten. Igjen må kostnadssiden inngå i vurderingene.

- Arbeidsmarkedstiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) er gode, viktige tiltak som bør styrkes videre. LO har tidligere ved flere anledninger stilt seg kritisk til anbudsutsetting av mange arbeidsmarkedstiltak. Det er også viktig å ha fokus på jobbfastholdelse, ikke bare å få personer inn i en jobb gjennom bruk av tiltak. Når det gjelder forslag knyttet til arbeidsmarkedstiltak, er det viktig at de også tas med i stortingsmeldingen om arbeidsmarkedspolitikken som skal komme til våren.
- Det finnes også andre gode enkelttiltak som kan gjøre det mulig for funksjonshindrede å komme i jobb og som kan være modeller for nye tiltak. Noen eksempler er «Møller medvind»-prosjektet, «Vi inkluderer» og «Inn i jobb», et samarbeid mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden og NAV i kommunal sektor for å inkludere unge til kvalifisering og faste jobber samt Trainee-ordningen i staten.
- Utvalget går inn for en inkorporering av FN-konvensjonen om rettighetene for mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) i menneskerettighetsloven. Utvalget skriver samtidig at det er viktig å få klarhet i hva en inkorporering betyr for funksjonshemmedes rettigheter, og viser til det juridiske ekspertutvalget som nå arbeider med å gi en vurdering av hvordan konvensjonen bør inkorporeres. LO avventer her resultatene av dette ekspertutvalgets arbeid.
- LO er også skeptisk til å overføre forvaltningen av Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) fra kommunene til staten. Her er det i stedet viktig å sørge for tilstrekkelig god kommuneøkonomi.

Med vennlig hilsen  
LO Norge

Kristin Sæther  
LO sekretær  
(*sign.*)

Liv Sannes  
avdelingsnestleder  
(*sign.*)

*Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.*