
NOU 2016:17

På lik linje

Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming



RETTIGHET § UTVALGET

Bakgrunn, mandat og arbeidsmåte



Bakgrunn

- **Utviklingshemmede har vært utsatt for omfattende diskriminering og overgrep.**
- **Sentralinstitusjoner ble etablert for å gi trygge og verdige forhold.**
- **Ansvarsreformen (1991-95) innebar avvikling av sentralinstitusjonene og skulle gi bedre livssituasjon preget av inkludering i nærmiljøet og normalitet i hverdagen**
- **Regjeringens melding *Frihet og likeverd* til Stortinget i 2013 viste at situasjonen 20 år etter ansvarsreformen ikke var tilfredsstillende.**



Rettighetsutvalget

- **Rettighetsutvalget ble oppnevnt av Kongen i statsråd den 3. oktober 2014.**
- **Rettighetsutvalgets mandat var å utrede og foreslå tiltak for å bedre situasjonen for utviklingshemmede.**
- **Tiltakene skal sikre at utviklingshemmedes grunnleggende rettigheter blir ivaretatt og politiske mål oppnås.**



Rettighetsutvalget



Utvalgets sammensetning

- **Osmund Kaldheim** (leder) rådmann i Drammen kommune
- **Jostein Askim** førsteamanuensis Institutt for statsvitenskap (UiO)
- **Anette Drangsholt** styreleder Autismeforeningen
- **Gunn Strand Hutchinson** Nord Universitet, tidl. nestleder NFU
- **Bernadette Kumar** direktør Nakmi
- **Mona Keiko Løken** rettsfullmektig Trygderetten
- **Sissel Stenberg** kommunalråd Stavanger kommune
- **Ivar Stokkereit** juridisk rådgiver Unicef
- **Torill Vebenstad** seniorrådgiver hos Fylkesmannen i Hordaland
- **Rune Øygarden** enhetsleder arbeid/aktivitet Ringsaker kommune



Utvalgets arbeidsmåte

- **21 utvalgsmøter**
- **4 møter med referansegruppe:**
 - bruker- og interesseorganisasjoner
 - offentlige og private aktører
- **Separate møter og seminarer:**
 - Direktoratet
 - Ombud
 - Sykehus
 - Kommuner
 - Forskere



Hva er utviklingshemming?

Tre kriterier (WHO – verdens helseorganisasjon):

- 1. Betydelig svekket intelligens (IQ<70)**
- 2. Begrenset sosial tilpasningsevne**
- 3. Funksjonsvanskene oppstår før fylte 18 år**

Utviklingshemming deles inn i:

- | | |
|------------------------------|--|
| • Mild (IQ 50-69) | bo og arbeide selvstendig – litt hjelp i sosiale og økonomiske situasjoner |
| • Moderat (IQ 35-49) | kan utføre enkle oppgaver – hjelp til daglige oppgaver |
| • Alvorlig (IQ 20-34) | trenger hjelp til rutiner og de fleste foretak |
| • Dyp (IQ <20) | trenger hjelp og tilsyn til alle foretak |



Hvor mange er utviklingshemmet?

- Anslagsvis ca. 75 000 personer (1,5 prosent av befolkningen) er utviklingshemmet
- Det er ca 24 000 personer som har diagnosen utviklingshemming og får tjenester fra kommunen



Utvalgets funn

**Utviklingshemmedes situasjon
målt mot politiske mål og menneskerettigheter**



Generelle funn

- Diskrimineres på en rekke samfunnsområder
- Manglende selvbestemmelse
- Manglende rettssikkerhet
- Manglende koordinering av velferdstjenester
- Manglende målstyring, koordinering og gjennomføring fra departement og direktorat
- Manglende statistikk og dokumentasjon





Opplæring

- **Mål og rettigheter**

- Alle elever skal ha et likeverdig opplæringstilbud
- Skolen skal være et inkluderende fellesskap med rom for alle

- **Utvalgets funn**

- Opplæringstilbudet er av dårligere kvalitet enn for andre elever (2 av 3 undervises av assistent)
- Manglende læringsmål og trygghet
- Utviklingshemmede er ikke tilstrekkelig inkludert i normalskolen eller klassen (70 % av spesialundervisningen for disse gis utenfor klassen)





Arbeid

- **Mål og rettigheter**

- Høy yrkesdeltakelse og lav arbeidsledighet
- Legge til rette for at hele befolkningen kan delta i arbeidslivet

- **Utvalgets funn**

- Få er tilknyttet arbeidslivet (ca. 25 %)
- Svært få i arbeid på ordinære vilkår (under 100 personer i 2006)
- Rundt 90 % av yrkesaktive er i skjermede virksomheter
- Kommunale dagsentre er det viktigste aktivitetstilbudet (Ca. 50 %). Tilbudene preges av omsorgs- og fritidstilbud.
- Ca 1 av 10 har verken dagtilbud eller arbeidstilbud





Helse og omsorg

- **Mål og rettigheter**

- Alle skal ha et likeverdig og forsvarlig helse- og omsorgstilbud
- Tjenester skal utformes og tilrettelegges etter den enkeltes behov

- **Utvalgets funn**

- Ikke tilpasset den enkeltes behov "Pakkeløsninger" (84 % av hjemmetjenestene er tilknyttet bofelleskap)
- Ikke likeverdige helse- og omsorgstjenester
- Manglende fokus på barns beste
- Manglende rettssikkerhet





Bolig

- **Mål og rettigheter**

- Alle skal bo i en bolig som tilfredsstiller den enkeltes behov
- Flest mulig skal kunne eie egen bolig (eierlinja)

- **Utvalgets funn**

- Får ikke flyttet ut av foreldrehjemmet (16 % mellom 20 og 66 år bor hos foreldrene)
- Kan ikke velge hvor, hvordan og med hvem de vil bo
- Lever i store bofellesskap isolert fra folk flest (80 % i samlokaliserte boliger og bofellesskap)
- Ca 10 % eier egen bolig mot 80 % av befolkningen som helhet





Tvang og makt

- **Mål og rettigheter**

- Alle skal ha frihet til å ta egne valg
- Tvangsbruk skal ikke være ulovlig, vilkårlig eller diskriminerende

- **Utvalgets funn**

- Ikke nok støtte til egne handlinger og valg
- Lover som åpner for omsorgstvang overfor utviklingshemmede er diskriminerende
- Utsettes for ulovlig og vilkårlig tvang (Tilsyn viser avvik i 76 % av vedtak om tvang i perioden 2013-2015)





Vergemål

- **Mål og rettigheter**

- Skal ha frihet til å ta selvstendige valg
- Skal få støtte og bistand til å utøve sin selvbestemmelse

- **Utvalgets funn**

- Stor mangel på kunnskap om praksis
- Loven sikrer ikke tilstrekkelig støtte til selvbestemmelse
- Lovens tilgang til inngrep i utviklingshemmedes rettslige handleevne er i strid med menneskerettighetene



Fritid

- **Mål og rettigheter**

- Hele befolkningen skal ha et likeverdig fritidstilbud
- Alle barn skal delta i minst én fritidsaktivitet i uka

- **Utvalgets funn**

- Dårlig tilrettelegging begrenser muligheter til deltakelse i fritidsaktiviteter



Privatliv, seksualitet og familieliv

- **Mål og rettigheter**

- Like muligheter som andre til privatliv, seksualitet og familieliv
- Støtte opp om ulike familiesammensetninger

- **Utvalgets funn**

- Tjenestetilbudet begrenser privatlivet
- Ikke tilstrekkelig tilpasset hjelp til å ta vare på egne barn



Politisk deltakelse

- **Mål og rettigheter**
 - Like muligheter til demokratisk deltakelse og innflytelse
- **Utvalgets funn**
 - Lav demokratisk deltakelse utover organisasjonskanalen





Kriminalitet, straffeprosess og straffegjennomføring

- **Mål og rettigheter**

- Lik beskyttelse mot kriminalitet
- Tilpasset straffeprosess
- Likeverdig kriminalomsorg

- **Utvalgets funn**

- Større risiko for vold og overgrep enn andre
- Få overgrep og voldstilfeller avdekkes eller anmeldes
- Regler om IQ-grense for tilregnelighet og særreaksjoner kan være i strid med menneskerettighetene



Åtte løft for å oppfylle menneskerettigheter og politiske mål



PÅ LIK LINJE



RETTIGHET§UTVALGET

Løft 1 Selvbestemmelse og rettsikkerhet

For å styrke selvbestemmelse og rettssikkerhet:

- Ta inn FN-konvensjonen (CRPD) i menneskerettsloven
- Gratis rettshjelpstiltak
- Rett til beslutningsstøtte – erstatte vergemål for voksne med beslutningsstøtte
- Endring av regler om fratakelse av rettslig handleevne og bruk av tvang



Løft 2 Inkluderende og likeverdig opplæring

For å oppnå likeverdig opplæring:

- Skal undervises av lærere som andre elever
- Krav til læringsmål, læreplaner og trygghet
- Systemer for kartlegging av utbytte



Løft 2 Inkluderende og likeverdig opplæring

For å oppnå økt inkludering:

- Økt innsats i PPT for tilpasset opplæring og inkluderende undervisning
- Universell utforming av skolebygg
- Utvalgets *flertall* foreslår en godkjenningsordning for permanente spesialklasser og –skoler
- Utvalgets *mindretall* foreslår å avvikle alle permanente spesialklasser og –skoler



Løft 3 Arbeid for alle

For å oppnå økt arbeidsdeltakelse:

- Kommunalt ansvar å sørge for tilrettelagt arbeid for alle (fødte uføre)
- Grundig arbeidsevnevurdering
- Varig oppfølgingstiltak med individuell støtte
- Flere plasser med Varig tilrettelagt arbeid (VTA) og forsøk med endrede rammebetingelser for å inkludere utviklingshemmede



Løft 4 God helse og omsorg

For å sikre god helse og omsorg:

- Krav til individuelt tilrettelagte tjenester, "pasienten i sentrum"
- Styrke habiliteringstilbudet og samarbeidsavtaler om habilitering
- Regelmessig og planlagt helseoppfølging
- Synliggjøre plikt til å ta hensyn til barns beste
- Kvalitetssikring av barneboliger og avlastningsboliger



Løft 5 Eget hjem

For å sikre mulighet til å etablere seg i eget hjem, velge bosted og boform:

- Plikt for kommunene å skaffe boliger til vanskeligstilte
- Styrke Husbankens veiledning av kommunalt planarbeid
- Nye vilkår for tilskudd og lån (maks 6 boliger i kommunale prosjekter)
- Ny statlig planretningslinje for å sikre boliger til personer med nedsatt funksjonsevne



Løft 6 Kompetanse og kunnskap

For å sikre forsvarlige og likeverdige tjenester:

- Obligatoriske grunnkurs for ansatte uten formell kompetanse
- Etter- og videreutdanningstilbud til ansatte

For å sikre kunnskapsbasert politikkutforming:

- Styrket forskningsinnsats



Løft 7 Koordinerte tjenester

For å sikre koordinerte tjenester:

- Plikt for kommunene å sikre koordinerte velferdstjenester



Løft 8 Målrettet styring

For å sikre en målrettet og helhetlig politikk:

- Tydeliggjøre pådriveransvaret
- Regelmessig rapportering til Stortinget
- Nasjonal plan for oppfølging av forpliktelsene i FN-konvensjonen (CRPD)
- Kommunale planer for utviklingshemmede oppdateres for å oppfylle menneskerettighetene
- Nytt fagorgan for å følge opp politikken for utviklingshemmede



Økonomiske og administrative konsekvenser

- **De fleste tiltakene kan løses innenfor dagens budsjетtrammer og forvaltning**
- **Tilpasse lovgivning og tjenestetilbud til menneskerettighetene**
- **Hva kan gi økte kostnader?**
 - Økt undervisningskompetanse i skole
 - Tilgjengelige skolebygg (generelt tiltak for alle bevegelseshemmede)
 - Økt kapasitet i spesialisthelsetjenesten
 - Tjenester i eget hjem
 - Tilrettelagt arbeid
 - Forskningsinnsats
- **Hva kan gi reduserte kostnader?**
 - Redusert omfang av dagaktivitet i kommunal regi fordi flere får jobb
 - Redusert bruk av tvang og makt



Oppsummering

Hva må kommunene gjøre?

- Oppdatere kommunale planer for å sikre at kommunale tjenester oppfyller utviklingshemmedes grunnleggende menneskerettigheter
- Sørge for at alle utviklingshemmede får tilbud om tilrettelagt arbeid
- Sikre at alle utviklingshemmede får tilbud om egen bolig og kan velge hvor, hvordan og med hvem man vil bo med
- Sørge for at utviklingshemmede elever får undervisning av lærer og får læringsutfordringer og trygg skolehverdag i et inkluderende fellesskap
- Sikre helhetlige og koordinerte velferdstjenester
- Sørge for forsvarlig opplæring av alle ansatte



Oppsummering

Hva må staten gjøre?

- Tydeliggjøre ansvaret og myndigheten til departementet som skal koordinere arbeidet for utviklingshemmede
- Etablere et fagorgan med kompetanse og gjennomføringskraft
- Formulere tydelige politiske mål og rapportere regelmessig på måloppnåelse til Stortinget
- Endre lover og forskrifter: menneskerettsloven, vergemålsloven, helse- og omsorgstjenesteloven, spesialisthelsetjenesteloven, pasient- og brukerrettighetsloven, opplæringsloven, kommuneloven
- Utarbeide veiledere og kurs
- Styrke godkjenning og tilsyn
- Omprioritere og sikre ressurser til gjennomføring av tiltakene



Oppsummering

Hverdag på lik linje med andre for utviklingshemmede

- Lik tilgang på barnehage og skole med vekt på læring og trivsel som andre barn
- Tilrettelagt jobb etter fullført utdanning
- Eie egen bolig og velge hvor man vil bo og hvem man vil bo sammen med
- Få helse- og omsorgstjenester etter behov
- Rett til å bestemme selv gjennom beslutningsstøtte
- Trygget mot tvang og makt
- Levekår på lik linje med andre

