

**HELSETILSYNET**

tilsyn med sosial og helse

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep

0030 OSLO

JUSTISDEPARTEMENTET	
03 JAN 2006	
SAKSNR.:	200504026
AVD/KONT/BEH:	LOV/ED/HI
DOK.NR.	149
ARKIVKODE:	

DERES REF: / YOUR REF:

VÅR REF: / OUR REF:

2005/845 II CHS

DATO: / DATE:

02.01.2006

Høring - NOU 2005:8 Likeverd og tilgjengelighet

Innledning

Det vises til høringsbrev fra Justis- og politidepartementet av 7. august 2005 der departementet ber om høringsuttalelser om utvalgets forslag i NOU 2005: 8 Likeverd og tilgjengelighet. Høringsfrist er 30. desember 2005.

Utvalget foreslår en ny lov – lov om forbud mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven), samt endringer i sosialtjenesteloven, plan- og bygningsloven, arbeidsmiljøloven, lov om eierseksjoner, lov om husleieavtaler, lov om bustadbyggjelag, lov om burettslag, lov om likestillings- og diskrimineringombudet og lov om likestillings- og diskrimineringsnemda. Statens helsetilsyn vil i det følgende si noe generelt om forslag til ny lov, samt kommentere forslag til endringer i sosialtjenesteloven.

Forslag til ny lov om diskriminering og tilgjengelighet

Statens helsetilsyn støtter utvalgets utgangspunkt om at det foreligger et faktisk behov for rettslige virkemidler for å styrke likeverdet til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Det er en økende tendens til å benytte diskrimineringslovgivning i Norge for å oppnå formålet om å styrke likeverdet. Statens helsetilsyn støtter utvalgets uttalelse om at unnløstelse av å sikre et likeverdig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne vil kunne gi uheldige signaler om at mennesker med nedsatt funksjonsevne ikke har samme krav på rettslig vern som andre utsatte grupper. Diskrimineringslovgivning er egnet som virkemiddel for å sikre likeverdet til mennesker med nedsatt funksjonsevne, og Statens helsetilsyn støtter derfor forslaget om en egen sivilrettslig lov mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne.

Utvalget hevder at det menneskerettslige prinsippet om likeverd er det overordnede hensynet bak utvalgets vurderinger. Utvalget mener at likeverd for mennesker med nedsatt funksjonsevne best kan ivaretas gjennom én felles antidiskrimineringslov. Ved å samle de ulike grunnlagene i én felles lov synliggjøres diskrimineringsforbudets menneskerettslige og universelle karakter. Utvalget sier selv at det ligger utenfor deres

mandat å utarbeide en generelt virkende lov mot diskriminering, og beslutter således å foreslå en egen lov mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne. Diskrimineringsgrunnlaget nedsatt funksjonsevne omfatter både fysiske, psykiske og kognitiv funksjoner, og Statens helsetilsyn støtter utvalgets vide definisjon.

Forslaget til ny lov blir en gruppetilnæringslov, og føyer seg således inn i rekken av den gruppetilnæringspraksisen som må sies å gjelde i Norge når det gjelder diskrimineringslovgivningen. Statens helsetilsyn støtter dette valget, og ser det som en fordel at denne tilnærmingen velges av hensyn til viktigheten av å harmonisere regelverket om området så langt som mulig gitt dagens situasjon.

Når det gjelder behovet for ytterligere harmonisering av reglene mot diskriminering, er Statens helsetilsyn enig med utvalget i at departementet må vurdere om det bør sette ned et eget lovutvalg for å vurdere én felles lov mot diskriminering.

Utvalget foreslår at diskriminerings- og tilgjengelighetsloven bør inneholde særlige regler om plikt til tilrettelegging for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Det foreslås regler om plikt til generell og individuell tilrettelegging, samt regler om plikt til universell utforming av bygg, anlegg og opparbeidede uteområder som er rettet mot allmennheten. Brudd på pliktene foreslås regnet som diskriminering. Valg av form/innhold i loven innebærer at ett diskrimineringsgrunnlag/område omtales nærmere. Utvalget peker også selv på at plikten til universell utforming av bygg mv. har preg av å være generelle bygningsmessig krav som skiller seg fra de øvrige bestemmelsene i loven. Utvalget begrunner valget for å utdype tilgjengelighetsaspektet som diskrimineringsgrunnlag godt, og Statens helsetilsyn støtter derfor forslaget om å ha generelle regler om diskrimineringsforbud og spesielle regler om plikt til tilrettelegging i samme lov. Det er viktig at eventuelle lovforarbeider er fyldige og grundige i forhold til å forklare premissene for den valgte lovformen/innholdet.

Statens helsetilsyn ser positivt på og støtter forslaget om at Likestillings- og diskrimineringsnemda også får kompetanse til å håndheve deler av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Dette er viktig sett i et harmoniseringsperspektiv. Det foreslås videre at plan- og bygningsmyndighetene skal føre tilsyn med og medvirke til gjennomføring av bestemmelsen om plikten til universell utforming av bygg. Vi ser her at lovens utforming krever ulike håndhevingsapparat ved brudd på ulike pliktregler, jf. det som er sagt over om valg av form/innhold. Utvalget begrunner forslaget om at plan- og bygningsmyndighetene skal føre tilsyn i forhold til bestemmelsen om plikten til universell utforming av bygg med at plikten har preg av å være generelle bygningsmessige krav. Statens helsetilsyn vil peke på at ulike håndhevingsapparat knyttet til regler i samme lov kan skape utfordringer.

Forslag til endringer i lov om sosiale tjenester

Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsynet med sosialtjenesten, og skal utøve myndighet i samsvar med det som er bestemt i lover og forskrifter, jf. sosialtjenesteloven § 2-7. Fylkesmannens tilsynsmyndighet er regulert i sosialtjenesteloven § 2-6, og plikter i henhold til denne bestemmelsen å føre tilsyn med kommunens virksomhet etter kapitlene 4, 4A, 6 og 7.

Utvalget peker på at en velfungerende diskrimineringslovgivning ikke vil gi særlige rettigheter eller fordeler for spesielle grupper, men skape mer likeverdige muligheter for samfunnsdeltakelse. Spørsmålet er om lovgivning med dette formålet er tilstrekkelig til å sikre likeverdet til alle mennesker med nedsatt funksjonsevne. Etter utvalgets oppfatning vil likeverdet i praksis ikke sikres tilstrekkelig for alle gjennom et generelt diskrimineringsvern. Utvalget legger til grunn at mennesker med sterke kognitive funksjonsnedsettelse, uavhengig av diskrimineringsvernet, vil ha liten mulighet til å ta utdanning eller få arbeid. Utvalget understreker at det er de som i praksis faller utenfor diskrimineringsvernet som nettopp vil være mennesker med særlig behov for rettslig beskyttelse av likeverdet. Jo større del av tilværelse som avhenger av andres bistand og omsorg, jo viktigere vil det være med rettslige rammer for å sikre innholdet i tilværelsen. Utvalget viser til empiriske undersøkelser som, på tross av omfattende velferdslovgivning, avdekker at det gjenstår en rekke utfordringer før livssituasjonen for psykiske utviklingshemmede kan regnes som likeverdig med situasjonen for andre borgere. Utvalget antar at det samme gjelder for andre grupper med tilsvarende behov for daglig bistand og omsorg fra andre mennesker.

På denne bakgrunn mener utvalget det er behov for andre virkemidler enn diskrimineringslovgivning for å styrke likeverdet for mennesker med sterke kognitive funksjonsnedsettelse. Utvalgets flertall – 7 av 9 – foreslår derfor endringer/tilføyelser i sosialtjenesteloven §§ 4-2 og 4-3. Det foreslås at det innføres *personlig assistanse* i tillegg til *personlig brukerstyrt assistanse* i § 4-2 a) og ny § 4-2 e) som innfører *meningsfylt dagaktivitet* som en av de tjenestene kommunen er pliktig å tilby.

Statens helsetilsyn støtter utvalgets resonnement, og våre tilsynserfaringer tilsier også at det er viktig å ivareta særlig svake grupper gjennom et godt regelverk. Slik vi ser det er det viktig at regelverket er utformet slik at det beskytter mennesker med sterke kognitive funksjonsnedsettelse, men også personer med alvorlige psykiske lidelser, rusmiddelmisbrukere, personer med dobbeldiagnose rus/psykiatri og andre mot diskriminering og sikrer deres likeverd. Vi er enige med utvalget i at det er behov for andre virkemidler enn en god diskrimineringslovgivning for å sikre dette.

Statens helsetilsyn anser at forslaget om å inkludere dagaktivitet som en ny tjeneste som kommunen plikter å ha er godt. Vi er også enige i intensjonen bak forslaget om å etablere personlig assistanse; ”å sikre brukerinnflytelse, forutsigbarhet og fleksibilitet i tjenestene også for brukere som ikke kan utøve full brukerstyring” (s 225). Slik vi ser det er det imidlertid ikke bare mennesker med sterke kognitive funksjonsnedsettelse som kan ha behov for slike tjenester, og det er vanskelig å se om utvalget mener å begrense de foreslåtte nye tjenestene til bare denne gruppen.

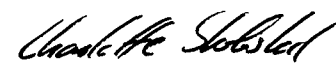
Utvalgets mindretall mener utvalget ikke har jobbet med en helhetlig gjennomgang og forståelse av denne type spørsmål, og hevder at utvalget har hatt et menneskerettslig og diskrimineringsrettslig perspektiv på arbeidet. Rettighetslovgivningen har kun i begrenset omfang vært berørt. Mindretallet peker videre på Bernt- utvalgets arbeid som kommer til uttrykk i NOU 2004:18.

Statens helsetilsyn slutter seg til mindretallets overnevnte begrunnelser. Det bør foretas en grundigere gjennomgang av de ulike sårbare gruppers behov og en vurdering av hvordan disse kan sikres bedre enn i dag før sosialtjenesteloven eventuelt endres ved at det føyes til nye typer enkelttjenester. Etter vårt landsomfattende tilsyn

med kommunale sosiale tjenester til rusmiddelmissbrukere har vi for eksempel pekt på behov for å se på bestemmelsene i kapittel 4 i sosialtjenesteloven med tanke på rusmiddelmissbrukeres tjenestebehov. Statens helsetilsyn støtter således ikke utvalgets forslag (flertallet) om endringer/tilføyelser i sosialtjenesteloven, men slutter seg til utvalgets mindretall med den hovedbegrunnelse at vi mener det bør foretas en grundigere og mer helhetlig vurdering av om sosialtjenesteloven bør endres.

Med hilsen


Lars E. Hanssen


Charlotte Stokstad
rådgiver

Saksbehandler: Charlotte Stokstad, tlf. 21 52 99 85