

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo



Oslo, 02.03.2017

Hørings svar NOU 2016:17 På lik linje

Viser til høringsbrev av 2. desember 2016 om NOU 2016:17 På lik linje, der det foreslås åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemning.

Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) er en menneskerettighetsorganisasjon som både arbeider for full deltakelse og likeverd, og mot diskriminering. NFU skal ivareta interessene til mennesker med utviklingshemning og deres familier ovenfor sentrale, regionale og lokale myndigheter. NFU har rundt 8300 betalende medlemmer.

Vi er svært fornøyd med at utvalget har gjort en så grundig gjennomgang av hele livssituasjonen til personer med utviklingshemning. Utvalgets gjennomgang av dagens situasjon bekrefter langt på vei vår opplevelse av situasjonen for våre medlemmer. Vi er derfor svært glad for at utvalget har lagt stor vekt på Norges forpliktelser etter internasjonale konvensjoner i sine vurderinger. Det er dessverre slik at mange oppfatter personer med utviklingshemning som en egen gruppe som har helt egne rettigheter og plikter. Vi mener derfor det er ekstra viktig at det løftes frem at rettighetene er de samme uansett funksjonsevne, og at alle skal ha en reell mulighet til å nyte disse rettighetene.

Vi vil i det videre kommentere utvalgets forslag etter de ulike løftene, men først vil vi gi noen generelle kommentarer om behovet for en politikk overfor mennesker med utviklingshemning. Videre vil vi kort kommentere utfordringer med offentlige budsjetter og tilskuddsordninger og de politiske partienes roller og muligheter. Vi vil også lansere et 9. løft, – Aktiv fritid.

NFU jobber for rettighetene til mennesker med utviklingshemning på alle lives områder, og hele utredningen er derfor relevant for oss. Vi har derfor laget et omfattende hørings svar, men vil innledningsvis oppsummere våre innspill.

Sammendrag av NFU sine innspill til høringen

- NFU mener det er behov for en politikk for personer med utviklingshemning fordi utviklingshemning skaper en avhengighet til offentlige ytelser, som også medfører at man er underrepresentert i alle demokratiske organ.
- NFU mener det er gode grunner til å vurdere dagens budsjetterings- og finansieringssystem med tanke på å sikre at offentlige beslutninger i størst mulig grad treffes i samsvar med lovverket, nasjonale politiske målsetninger og samfunnsøkonomiske vurderinger.
- NFU mener vergemålsloven er i strid med CRPD og må endres, samt at det må legges til rette for beslutningsstøtte.
- **Løft 1:** NFU mener man bør avvete tvangslovsutvalgets utredning før man følger opp forslaget fra rettighetsutvalget. Videre mener vi at personer med utviklingshemning også bør få tilbud om medisinfri behandling.
- **Løft 2:** NFU mener elever med utviklingshemning skal undervises av lærere, og at det må være en tettere kobling mellom læreplanverket og spesialundervisningen. Det er bra med tydeligere krav til PPT, men kravene må også følges opp med tilgang på spisskompetanse. Forslaget om en godkjenningsordning for spesialskoler er i strid med CRPD. NFU støtter mindretallets forslag om avvikling av spesialklasser og spesialskoler.
- **Løft 3:** NFU mener arbeidsmarkedstiltakene og dagtilbud fortsatt må være statlig ansvar, og at rett til arbeid må inn i NAV-loven. Videre mener vi det må være et større mangfold av arbeidsmarkedstiltak og at det må legges til rette for arbeids- og utdanningsreiser for personer med uføretrygd. Videre støtter vi utvalgets vurderinger i forhold til behovet for grundige arbeidsevnevurderinger.
- **Løft 4:** NFU støtter utvalgets forslag om å ta inn krav til vurdering av barns beste inn i lovteksten. NFU mener det er behov for et bredere spekter av tilsynsmetoder.
- **Løft 5:** NFU støtter utvalgets anbefaling om å lovfeste at kommunen har en plikt til å hjelpe vanskeligstilte inn på boligmarkedet. NFU mener det bør være en absolutt maksgrense for samlokaliserte boliger, og at det bør konkretiseres hva maksgrensen innebærer.
- **Løft 6:** NFU mener det er positivt at man vil gi ufaglærte opplæring, men vi mener dette bør settes i verk etter at man har utviklet en norm for bruken av faglærte og høgskoleutdannede. Videre mener vi det viktig at videre- og etterutdanning blir satt i system for å sikre lik kompetanse. Vi støtter utvalgets forslag om at spesialpedagogisk tema tas inn i grunnlærerutdanningen.

- **Løft 7:** NFU støtter utvalgets vurdering om behovet for koordinerte tjenester. NFU mener det er særlig behov for å se på koordineringen mellom NAV og skole, og koordineringen av tjenester etter fylte 18 år.
- **Løft 8:** NFU støtter utvalgets forslag om at regjeringen tydeliggjøre mandat og ansvarsoppgaver til departementet med samordningsansvar for politikken for utviklingshemmede. Vi støtter også forslaget om anbefaling om å innføre en rapporteringsplikt til Stortinget på politikkområdet. NFU støtter tanken på å samle eksisterende statistikk som kan kaste lys over levekårene til mennesker med utviklingshemming. NFU støtter ikke forslaget om å etablere et nytt fagorgan uavhengig av Bufdir.
- **Nytt Løft 9:** NFU mener det er behov for et 9. Løft om aktiv fritid. Det bør utarbeides retningslinjer for hvordan idrettslag kan inkludere mennesker med utviklingshemning. Kulturdepartementet bør i samarbeid med NIF og utviklingshemmedes organisasjoner utarbeide en handlingsplan for å sikre at mennesker med utviklingshemning inkluderes i idretten. Vi mener også det bør utvikles retningslinjer for deltagelse i trossamfunn, og organisasjoner. NFU mener departementet bør vurdere å revidere og å konkretisere rundskriv I-5/2007 - Aktiv omsorg – sentral del av et helhetlig omsorgstilbud. Videre mener vi oppholdskommuneprinsippet må klargjøres.
- NFU mener det må settes inn tiltak for å rette opp den økonomiske byrden som uføreforhøret har medført med hensyn til bostøtte, andre inntektsavhengige ytelser og inntektsavhengige egenbetalinger og avgifter.

Behovet for en politikk overfor mennesker med utviklingshemming

Det finnes ulike definisjoner av utviklingshemming. Definisjonene varierer over tid og definisjonene har ulikt siktemål. NFU betrakter utviklingshemming, i likhet med Rettighetsutvalget, som et relasjonelt begrep. Den samme forståelsen la Lossiusutvalget og st.meld. 47 (1989-90) til grunn.

Utviklingshemming kjennetegnes av å være en kognitiv funksjonsnedsettelse som fra vedvarer fra fødsel eller barne- og ungdomsårene. Mennesker med utviklingshemming er avhengige av bistand og tilrettelegging på svært mange livsområder gjennom hele livet. Utviklingshemming setter spesielle, omfattende og krevende krav til en velfungerende velferdsstat.

En slik relasjonell forståelse av utviklingshemming betyr at diagnosen verken avgjøres av psykologer eller fastleger, men av den enkeltes muligheter til å delta aktivt, meningsfullt og likeverdig i samfunnet. Ulempen med en slik relasjonell forståelse, er at det blir vanskelig å avgrense personkretsen som politikkområdet har virkning for. Defineres personkretsen for

vidt, så blir politikfeltet til generell velferds- og sosialpolitikk, noe som lett fører til at de spesielle utfordringene knyttet til utviklingshemming overses.

NFU er generelt motstander av særlovgivning og spesielle tiltak utelukkende for mennesker med utviklingshemming. Slike tiltak er i strid med det å skape et samfunn som inkluderer alle på en likeverdig måte. Når det trengs en politikk overfor mennesker med utviklingshemming, så kommer det av at utviklingshemming skaper en stor avhengighet til offentlige ytelser. Når andelen utviklingshemmede utgjør en liten andel av befolkningen og er i tillegg svært underrepresentert i alle demokratiske organ, så kreves det ordninger som sikrer et spesielt fokus på gruppen fra samfunnets side.

Den største utfordringen i politikken overfor mennesker med utviklingshemming, er ikke partipolitiske skiller, men at politikkområdet glemmes ut både av politikere og forvaltningen. NFU vurderer Rettighetsutvalgets forslag om en jevnlig rapportering om levekårssituasjonen fra Regjeringen til Stortinget (se løft 8) som et svært effektivt tiltak.

Budsjettering og finansiering

Rettighetsutvalget går i liten grad inn på budsjetter og finansiering selv om slike ordninger kan være vel så bestemmende som rettigheter og plikter.

Eksemplene på utfordringer er langt flere enn kjente og akseptable løsninger, men slik er det stort sett på alle problemfelter som ikke er systematisk gjennomgått:

- Elever med utviklingshemming vil svært ofte ha rett til utvidet tid i videregående skole. En slik forlenget skolegang utgjør en kostnad for fylkeskommunen, samtidig med at kommunen sparer penger ved å slippe å yte tjenester i skoletiden.
- I statsbudsjettet bevilges tilskudd til Varig tilrettelagt arbeid. En konsekvens av at mennesker med utviklingshemming er i arbeid, er reduksjon i kommunale kostnader til tjenester på dagtid.
- Reformen for mennesker med utviklingshemming var i sin tid fullfinansiert. Hvordan finansieringen er i dag, er det umulig å si noe om.
- Fordelingen av rammetilskuddet til kommunene bestemmes av kostnadsnøkler. Kostnadsnøklerne revideres jevnlig med bruk av statistiske metoder på kommunale regnskapstall (KOSTRA). Systemet kan være ustabil. Hvis kommunene f.eks. bruker for lite penger på sektoren, vil det i seg selv medføre at kostnadsnøkkelen «Antall psykisk utviklingshemmede over 16 år» blir tillagt lavere vekt.
- Kommunale tjenester til mennesker med utviklingshemming er i stor grad gitt med

individuelle rettigheter og kommunale plikter. Tilsyn på feltet avdekker lovbrudd i 70-90 prosent av tilfellene. Lovverket er, av naturlige årsaker, svært generelt. Det er ingen kobling mellom rammetilskuddet på den ene siden og individets rettigheter eller kommunens plikter på den annen side.

Gapet mellom nasjonale politiske målsetninger og lokal politikk

Reformen for mennesker med utviklingshemming ble støttet av samtlige partier på stortinget. All nasjonal politikk på feltet har vært forankret på tvers av partigrenser. Slike er situasjonen i dag og slik har den vært de 50-årene NFU har eksistert og lenger enn det. Den politiske forankringen ut over vårt nasjonale nivå, har vært adskillig svakere. Det har vært iverksatt informasjonstiltak overfor politisk- og administrativ ledelse i kommunene, uten at disse tiltakene har fått den tilsiktede oppslutning og virkning overfor målgruppen.

Statlige tilsyn med kommunene dokumenterer store utfordringer med å etterleve veletablerte lovverk på feltet. Gapet mellom nasjonale politiske målsetninger og lokal politisk og administrativ forvaltning av målsetningene, har vært et vedvarende problem.

På lokalt- og regionalt nivå, er det mange eksempler på at den nasjonale politiske enigheten på politikfeltet drukner i andre saker og forsvinner. De nasjonale tilsynene med tjenestene til mennesker med utviklingshemming avdekker lovbrudd i over 70 prosent av tilfellene. Eksemplene er mange på at selv lovfestede rettigheter brytes.

NFU mener at;

- Informasjonstiltak overfor politisk- og administrativ ledelse i kommunene må styrkes
- Når de politiske partiene kan enes om nasjonale politiske målsetninger, bør partiene vurdere om de kanskje kan bli bedre til å formidle sine standpunkt til regionalt og lokalt nivå.

Løft 1 Selvbestemmelse og rettssikkerhet

FN-konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne inn i menneskerettighetsloven.

Utvalget foreslår å ta inn FN-konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne inn i menneskerettighetsloven. NFU støtter dette forslaget. For at CRPD skal få den nødvendige gjennomslagskraft i norsk lov er det viktig at den anerkjennes som norsk lov. Dette er gjort for andre menneskerettighetsforpliktelser og det er ingen grunn til at dette ikke også skal gjelde for Norges forpliktelser etter CRPD.

Etablere gratis rettshjelpiltak for personer med utviklingshemning

NFU støtter dette forslaget. Vi bistår i omtrent 600 enkeltsaker per år. I tillegg bistår svært mange av våre tillitsvalgte og tidligere tillitsvalgte som likepersoner for å sikre andre deres lovmessige rettigheter. Vi har ansatt to jurister til dette arbeidet og får et årlig tilskudd på 320.000 kroner per år fra statsbudsjettets post om spesielle rettshjelptiltak (kap. 470, post 72). Likevel er det mange vi ikke har kapasitet til å hjelpe, og som vi må henvise videre. Organisasjonenes rettshjelptiltak bør derfor styrkes.

Finansieringen av organisasjonene er svekket de siste femten årene. NFUs inntekter er i dag på samme kronebeløp som i 2002, medlemstallet har økt med rundt 1300 siden den gang. Tidligere bidrog NFU sentralt til opplæring av medlemmer og tillitsvalgte i lovverket som er aktuelt for mennesker med utviklingshemming. Denne typen aktiviteter er blitt sterkt skadelidende som følge av svekket finansiering av organisasjonene. Finansiering av oppbygging og vedlikehold av likepersonsaktivitet på rettshjelpsfeltet, bør styrkes.

Vergemål for voksne med rettslig handleevne erstattes av en rett til beslutningsstøtte.

NFU støtter dette forslaget. Vergemålsutvalget avga sin innstilling i 2004, to år før FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne ble fremforhandlet. Endringene som kreves for å gjøre loven i samsvar med CRPD, er små og relativt godt beskrevet av Rettighetsutvalget. Et slikt arbeid trenger ikke gå den tradisjonelle og tidkrevende veien om et regjeringsutnevnt lovutvalg. Imidlertid bør vergemålslovens § 33, 2. ledd, siste og nest siste setning slettes:

Vergemålslovens § 33, 2. ledd sier:

«Er den som er satt under vergemål, ikke fratatt den rettslige handleevnen, kan vergen ikke foreta disposisjonen hvis den som er satt under vergemål, motsetter seg det. Dette gjelder likevel ikke hvis han eller hun ikke er i stand til å forstå hva disposisjonen innebærer. Fylkesmannen, eller vergen med fylkesmannens samtykke, kan innhente legeerklæring for å få klargjort om vedkommende er i stand til å forstå hva disposisjonen innebærer.»

De to siste setningene åpner for at en kan umyndiggjøres med en legeerklæring. En legeerklæring er ikke en gang et enkeltvedtak og kan dermed ikke påklages. De to siste setningene i § 33, 2. ledd åpner for umyndiggjøring uten noen som helst rettsikkerhet, og blir brukt ofte uten nærmere begrunnelse ettersom det heller ikke er krav om dette. Dette er et alvorlig brudd på menneskerettighetene. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 6 krever at en administrativ avgjørelse kan overprøves rettslig. Se også dom fra menneskerettighetsdomstolen, 2016-05-31. NFU mener muligheten til å umyndiggjøre er i strid med CRPD, og setningene bør derfor slettes straks.

Det kan også stille spørsmål med om vilkåret for vergemål for voksne er klart nok. Det synes ikke professor Bjørn Henning Østenstad å mene¹. Det å knytte vilkåret til bestemte diagnoser kan være i strid med CRPD. Dette er imidlertid forhold som lett kan endres

Fratakelse av rettslig handleevne

CRPD, artikkel 12, pkt. 2 sier «Partene skal erkjenne at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rettslig handleevne på lik linje med andre, på alle livets områder».

Vergemålslovens bestemmelser om fratakelse av rettslig handleevne er i åpenbar strid med CRPD. Rettighetsutvalgets flertall foreslår å endre vergemålslovens begrunnelse i diagnoser til en funksjonstest. Det er vanskelig å se en funksjonstest som ikke bygger på funksjonsnivå. Forslaget fra utvalgets flertall er i strid med CRPD.

Det finnes imidlertid mennesker som på større eller mindre deler av livsområdene, hele- eller i perioder av livet, handler i åpenbar strid med egne interesser. Dersom konsekvensene for personen er store, kan samfunnet få en plikt til å bistå og, om nødvendig, styre over personen. Dersom dette blir aktuelt, skal man imidlertid styre i samsvar med personens interesser. Dette innebærer at personen selv så langt som mulig må involveres og høres, og man må bygge på viljen og preferansen til personen. Det betyr at det også skal tas hensyn til personens tro og verdier. Dette fordrer en kjennskap til personen man skal bistå.

Endringer av regelverket om bruk av tvang og makt

Regjeringen har nedsatt tvangslovutvalget som skal gjennomgå tvangslovverket i helse- og omsorgslovgivningen (hol. kap. og 9, kap. 10, pasient- og brukerrettighetsloven kap. 4A, psykisk helsevernsløy). NFU mener man bør avvente videre behandling av utvalgets forslag til tvangslovsutvalgets innstilling er kommet, og innstillingen er behandlet av departementet.

På psykiatrifeltet har imidlertid departementet pålagt helseforetakene å iverksette tilbud om medisinfri behandling. Vi mener et lignende initiativ ville vært rimelig overfor mennesker med utviklingshemming hvor rundt 40% gis slik medikasjon². NFU ser ingen saklig grunn til at atferds regulerende medisiner av mennesker med utviklingshemming ikke skal regnes som et tvangstiltak.

1 Se Bjørn Henning Østenstad (2016): Individtilpassa verjemål – er vi i mål? [Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, nr. 03 / 2016 \(Volum 14\)](#).

2 Se Anne Marit Bygdnes og Arve Kristiansen: Psykotrope legemidler til personer med psykisk utviklingshemming, tidsskrift for norsk legeforening, Nr. 8, 2007

LØFT 2 – Inkluderende og likeverdig opplæring

Elever skal undervises av lærere

Det er veldig bra at undervisningspersonalets kompetanse løftes frem. Utvalget beskriver godt den situasjonen våre medlemmer melder tilbake om. I de sakene vi har vært inne i er det et gjennomgående problem at når eleven tas ut av fellesskapet i klassen og får eneundervisning, følger ikke undervisningskompetansen med. Dermed får de elevene som virkelig har behov for kompetent undervisningspersonalet isteden undervisning av ufaglært personale. Som det også fremgår av utredningen, er det også manglende struktur og system rundt oppbyggingen av spesialundervisningen. Når undervisning da i all hovedsak blir utført av ufaglært personell sier det seg selv at dette får alvorlige konsekvenser for den enkelte elevs læringsutbytte. Slik vi ser det, kreves det både lærerkompetanse, og spesialpedagogisk kompetanse for å kunne gi elevene den undervisningen de har krav på. Dette følger også av Norges forpliktelser etter CRPD art 24, hvor komiteen har utdypet dette i sin generelle kommentar til bestemmelsen.

Utvikle standard for læringsmål og kartlegging av utbytte

Vi er enig i utvalgets vurdering om at det er behov for mer standardisering av spesialundervisningen. Likevel ligger det i spesialundervisning at undervisningen nettopp skal tilpasses til den enkelte elevs behov – ellers følger man det nasjonale læreplanverket. Vi har sett uheldige eksempler på at skolen, i mangel på bedre alternativer, har standardisert IOPene. Da forsvinner hele grunnlaget for spesialundervisningen, fordi elevene får ikke mål som er tilpasset deres individuelle behov. NFU mener derfor det må være kobling mellom *hele* skolens læreplanverk og individuelle opplæringsmål. Det er viktig å få inn i system at eleven kan ha opplæringsmål fra alle skoletrinn i sin undervisning, slik at eksempelvis en elev på videregående kan ha mål fra barneskoletrinnet i noen fag dersom det er hensiktsmessig. Her er det store mangler på kompetanse hos skolen, og dette gir seg utslag i dårlige IOPer.

I utgangspunktet er det en god idet at målene skal formuleres på samme måte som i de ordinære læreplanene, *men eleven skal også forstå hva som forventes fordi de skal bli hørt når det gjelder egen skolehverdag*. Her snakker vi ikke om *selvbestemmelse* på den måten at eleven skal velge når det passer å lære noe, men eleven skal få komme med synspunkter på hva som fungerer og ikke. De færreste elever med utviklingshemning blir i det hele tatt involvert i egen skoledag, og de få ofte heller ikke være med på klassens time. Deres stemme blir dermed ikke hørt.

Når det gjelder evaluering av målene mener vi man bør bruke det nasjonale kvalitetssikringssystemet. Dette er et system som allerede er satt i verk, og som også vil gi Norge nødvendig informasjon til å rapportere på bærekraftmålene³.

Tydelige krav til PPT

NFU mener det er positivt at kravene til sakkyndig vurdering skal tydeliggjøres ytterligere. Vi vil imidlertid bemerke at dette også må følges opp med kunnskap. Selv om PPT skal veilede skolene i tilpasset undervisning og alltid vurdere inkludering, vil ikke dette i seg selv medføre at PPT har kompetanse på inkludering. I dag er de sakkyndige vurderingene svært ofte basert på diagnose og nærskolens oppfatning av egen kompetanse. Eleven og foreldre er dermed prisgitt hvem de møter i døren på skolen. NFU mener det er viktig å sikre at PPT har et best mulig faglig grunnlag for å veilede skolen, og mener derfor det også bør være krav om å innhente kompetanse fra Statped og eller andre fagorganer som har kompetanse på elevens vansker. Dette vil føre til bedre kompetanse hos PPT og skolene om ulike lærevansker. Prosjektet «Vi sprenger grenser» viser at det er mulig å inkludere elever med store sammensatte lærevansker i ordinære klasser og skoler når man legger til rette for dette, og tilfører god og riktig kompetanse.⁴

Godkjenningsordning for spesialskoler

NFU mener innføring av en godkjenningsordning for spesialskoler vil være i strid med CRPD. Se særlig den generelle kommentaren til artikkel 24.⁵ Det er derfor underlig at utvalgets flertall foreslår dette. Utredningen har lagt stor vekt på at man skal bort fra det medisinske prinsippet. Dersom man innfører en godkjenningsordning vil nettopp diagnose bli førende i og med at det er denne som fører til et segregerende skoleløp. Vi kan heller ikke se at forslaget om en godkjenningsordning henger sammen med utfordringene som er beskrevet i forhold til lærers kompetanse og elevens behov for sosial tilhørighet. NFU bistår i saker både i og utenfor spesialskoler. Det er dessverre ingen grunn til å tro at spesialskolene har funnet løsningen på utfordringene utvalget skisserer. Utfordringene er de samme, uavhengig

3

<file:///C:/Users/di38/Downloads/Nettutgave-NOVA-Notat-1-2017.pdf>

4

<http://www.statped.no/temaer/Vi-sprenger-grenser/om-vi-sprenger-grenser2/om-vi-sprenger-grenser/>

5

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/4&Lang=en

av elevens opplæringssted, både når det gjelder elevens læringsutbytte og retten til et godt psykososialt miljø.

Ut ifra de henvendelsene vi har fått, kan det også synes som spesialskolene/spesialklassene er mindre flinke til å ivareta den enkelte elevs ønsker ettersom elevene allerede er plassert i en gruppe ut fra diagnose. Dette gjør seg særlig gjeldende dersom eleven har behov for ekstra oppfølging, eksempelvis tegnspråk eller alternativ og supplerende kommunikasjon. Det viser seg at det er vanskelig å nå frem med behovet for ekstra ressurser når man allerede er gitt en «spesialordning» med tilhørende ressurser. Dette får alvorlige konsekvenser for de elevene det gjelder.

Elevene blir heller ikke hørt når det gjelder organisering av egen skolehverdag. Det er svært sjeldent at PPT har snakket med eleven det gjelder før de gjør sin tilrådning. Det samme synes å være tilfelle for skolen. Eleven er ofte avhengig av ressurssterke foreldre for å bli hørt. Vi ser derfor grunn til å minne om Norges forpliktelser etter barnekonvensjonen, og at disse gjelder uavhengig av funksjonsnivå.

Videre mener vi at de kriteriene som legges til grunn for godkjenningsordningen ikke er tilstrekkelig til at det vil sikre forsvarlig drift. Vi har dessverre sett eksempler på at spesialskoler ikke følger regelverket i opplæringsloven. Ofte handler dette om manglende kompetanse, samt manglende bevissthet rundt at de samme regelverket gjelder selv om det er snakk om en særordning. Vi ser vil derfor kommentere de foreslåtte kriteriene hver for seg:

1. Kommunen kan dokumentere at skolene har iverksatt alle hensiktsmessige tiltak for å tilrettelegge undervisningen innenfor det ordinære opplæringstilbudet.

NFU er usikre på hva man legger i «alle hensiktsmessige tiltak». Vi opplever i dag at manglende inkludering i hovedsak handler om manglende kompetanse og vilje til å inkludere. Holdningene i kommunene påvirker helt klart kommunens egen oppfatning av hva som vil være et hensiktsmessig tiltak. Det er også et faktum at det ofte kan oppleves mer utfordrende å inkludere enn det som faktisk er tilfelle når man har begynt.⁶

2. Kommunen kan godtgjøre at det er et konkret behov og elevgrunnlag for å opprette atskilte utdanningstilbud. Kommunen må vise hvorfor elevene ikke kan få forsvarlig opplæring i ordinære klasser.

6

NFU mener dette kriteriet står i en klar motsetning til de andre foreslåtte kriteriene. Dersom skolen skal godtgjøre at det er et konkret behov og elevgrunnlag for å opprettholde atskilte utdanningstilbud samtidig som de også skal ha «iverksatt alle hensiktsmessige tiltak» for tilrettelegge undervisningen innenfor det ordinære opplæringstilbud vil man frata kommunen et hvert insentiv til å legge til rette for undervisning innenfor det ordinære opplæringstilbudet idet dette også vil kunne påvirke kommunens ansatte og fordeling av midler.

3. Det fremlegges en plan for hvordan behovet for sosial kontakt med lokalmiljø og jevnaldrende vil bli ivaretatt for elevene ved spesialklassene og -skolene.

NFU mener det er bra at man har tatt elevens rett til et godt psykososialt miljø med i betraktningen, men det er grunn til å stille spørsmål med hva slags grunnlag kommunen vil ha for å gjøre en slik vurdering. Hvert enkelt barn vil ha ulike behov og meninger om hva som er sosial kontakt, og hvordan denne best kan ivaretas. NFU vil derfor understreke viktigheten av at man ser hver enkelt elev, og lar hver enkelt elev uttale seg om dette.

4. Det fremlegges en plan for tilbakeføring av elever og ressurser til ordinære skoler / klasser dersom behovet for det spesialiserte tilbudet bortfaller.

Det fremstår svært uklart hvordan man skal komme til at behovet for det spesialiserte tilbudet bortfaller. Vi mener det også må legges avgjørende vekt på elvens synspunkt her. Det er først og fremst snakk om elever som har behov for en forutsigbar hverdag.

Vi vil også stille spørsmål ved hvorfor det er valgt en annen godkjenningsordning enn for øvrige skoler som i dag ligger til Utdanningsdirektoratet.

Avvikling av spesialklasser og spesialskoler

NFU støtter mindretallets forslag om en avvikling av spesialklasser og spesialskoler. NFU støtter CRPD-komiteéns som hevder at retten til en likeverdig og inkluderende opplæring er knyttet til barnet. Verken foreldre, skolen, fylkesmannen eller andre kan frata barnet denne rettigheten.

NFU innser at det vil være krevende å etablere en god og inkluderende opplæring for alle og at enkelte elever kan ha behov for opplæring utenom klassen. Det vil kreve tid og innsats for å sikre den kompetansen som kreves for å drive en god og inkluderende skole. I den grad

elever tas ut av ordinær undervisning, må tiltaket være tidsbegrenset og begrunnes med elevens behov. Det er viktig at undervisningstilbud utenom klassen ikke skjer i fast organiserte former. Erfaringene tilsier at fast organiserte spesialavdelinger blir til interessebærere for egen eksistens og vekst.

Vi mener en godkjenningsordning vil undergrave elevens rett til inkluderende opplæring, og det vil også være en diskriminerende praksis. Vi er klar over at det er langt igjen til man har skapt et inkluderende læringsmiljø på alle skoler, men vi mener dette ikke er god grunn til å la være. Det er ikke snakk om å skape et opplæringsmiljø som kun er tilpasset elever med utviklingshemning, det er snakk om å skape et skolemiljø som er tilpasset alle elever uavhengig av forutsetninger og behov. Dette mener vi alle vil være tjent med i det lange løp. Vi mener også dette vil være en forutsetning for at Norge oppfyller sine forpliktelser etter CRPD.

Vi har merket oss andre høringsinstanser merknader om at barns beste må stå i sentrum. Dette er vi helt enig i, men vi mener at dersom man ikke legger ned spesialklasser og spesialskoler gjør man barnet til problemet. Det er barnet som må «ut» fordi det ikke passer inn. NFU mener at det er systemet som må endres - ikke barnet.

LØFT 3 Arbeid for alle

Utredningen gir et godt bilde av dagens situasjon på arbeidsmarkedet for personer med utviklingshemning. Den trekker imidlertid ikke linjene tilbake til reformen. Andelen personer med utviklingshemning som har arbeid, er i dag lavere enn andelen mot slutten av HVPU-perioden. I st.meld. 47 (1989-90), kan en på side 51 lese: "Regjeringen tar sikte på en gradvis styrking av arbeidstilbudet til denne gruppen".

I all hovedsak er mennesker med utviklingshemning henvist til tiltaket VTA, hvis en har arbeid i det hele tatt. VTA er i stor grad videreføringen av de produksjonsrettede HVPU-verkstedene. I henhold til st.meld. 47 (1989-90), skulle det etableres andre typer arbeidsmarkedstiltak og behovet for av arbeidsmarkedstiltak ble den gang stipulert til 7000 tiltaksplasser.

Tidlig på 1990-tallet, ble arbeidsmarkedstiltaket Arbeid med bistand innført. Tiltaket var i utgangspunktet tiltenkt mennesker med utviklingshemning. Imidlertid viste det seg at tiltaket var dårlig egnet for målgruppen etter de tre første årene, da en ikke lenger fikk bistand.

Historien fra reformens dager, er en historie om brutte løfter og manglende kapasitet og mangfold i arbeidsmarkedstiltakene.

NFU mener at arbeidstilbudet til mennesker med utviklingshemning ikke er en kostnad, slik det fremkommer i statsbudsjettet, men en samfunnsøkonomisk besparelse som mer enn oppveies av reduserte kostnader til kommunale dagtilbud. Derfor mener vi det arbeidsmarkedspolitikken fortsatt må være et statlig ansvar.

Behovet for arbeid

I st.meld. 47 (1989-90), ble behovet for tiltaksplasser stipulert til 7000. Anslaget ble gjort av en tverrdepartemental gruppe. I NOU 2016: 17, vises det til en rapport fra Arbeidsforskningsinstituttet som hevder at det er behov for ca. 1500 tiltaksplasser. I dette tilfellet ble behovet definert av NAV. Behovsbegrepet som inngår i utredninger på feltet kan synes noe merkelig. Behovet defineres administrativt uten at en spør de det gjelder. Kan hende en heller bør stille det motsatte spørsmålet, - hvem har ikke behov for arbeid?

Det er tvilsomt om det er mange som mener at de ikke har behov for arbeid. På samme måte som en regner arbeid som et behov for folk flest, bør en regne med at så godt som alle voksne med utviklingshemning har behov for arbeid. Har en behov for bistand, så har en også større utfordringer enn folk flest med å engasjere seg selv i arbeidsløsheten.

Forskjellen på dagtilbud og arbeid

Reformen for mennesker med utviklingshemning var i sin tid fullfinansiert av staten. Helse- og omsorgstjenesteloven gir mennesker med behov for aktivitet på dagtid, rett til slike aktiviteter (se Rundskriv I-5/2007 - Aktiv omsorg – sentral del av et helhetlig omsorgstilbud). Finansieringen av slike tiltak inngår i kommunenes rammetilskudd. Kostnadene med tiltakene inngår i KOSTRA og ligger til grunn for beregningen av kostnadsnøklene i inntektssystemet.

De fleste mennesker med utviklingshemning har behov for dagtilbud, dersom de ikke har et arbeid. Får en person med utviklingshemning tilbud om en tiltaksplass, så følger bidrar staten med ca. 150.000 kroner til dette tilbudet via NAV. Får personen ikke et slikt tilbud, så må kommunen betale dagtilbudet fra en mer udefinert pott i rammetilskuddet og/eller kommunens skatteinntekter. I sum for kommunene, får antallet tiltaksplasser for mennesker med utviklingshemning konsekvenser for kostnadene, noe som igjen påvirker kostnadsnøklene og rammetilskuddet til kommunene. Systemet er såpass krevende at ingen har oversikten. Det involverer kommunenes omsorgssektor, arbeidsdepartementets budsjettområde og kommunaldepartementets budsjettansvar. Effekten for den enkelte kommunen, er umulig å fastslå, rent bort sett fra at jo flere tiltaksplasser som blir tildelt kommunens innbyggere, jo bedre vil kommunen komme ut.

Når en skal gruppere virkemidler i sektorer eller på forvaltningsnivå, er et bærende prinsipp at virkemidlene bør plasseres der hvor effektene av virkemidlene er og der hvor den alternative virkemiddelbruken er.

I likhet med de fleste andre organisasjoner, sliter NAV med for få ressurser i forhold til oppgavene. Mange av ytelsene som NAV er pålagt å formidle, er rettighetsfestet. Kan NAV si nei til en person, så vil det ofte føre til at personen dukker opp i en annen NAV-kø. Når det gjelder arbeidstilbudet til mennesker med utviklingshemning, er NAV i en spesiell situasjon. Sier NAV nei til en person med utviklingshemning som ønsker tiltaksplass, så må kommunen ta kostnaden med et dagtilbud. Situasjonen er absurd: NAV sender regningen til kommunen for jobben som de ikke har gjort. Gjør NAV jobben, må NAV ta regningen selv.

Det er derfor behovet for et forvaltningsmessig skille mellom statlig ansvar for arbeid og kommunens ansvar for tjenester.

Arbeidsmarkedstiltak og dagtilbud bør være et statlig ansvar

Det er sterke argumenter for at arbeidsmarkedstiltakene overfor mennesker med utviklingshemning skal forbli et statlig ansvar:

Arbeidsmarkedstiltakene skal fortsatt være statlige for andre grupper, da vil det være diskriminerende å overlate ansvaret til kommunene når det gjelder tiltak overfor mennesker med utviklingshemning. Dette vil også være i strid med CRPD artikkel 26 idet alle skal ha lik tilgang til arbeidslivet. Det er allerede i dag en utfordring å få vurdert andre arbeidsmarkedstiltak når man har fått arbeidsplass i en VTA-bedrift. Vi kan ikke se at dette vil kunne bli ivaretatt dersom man flytter ansvaret for VTA over på kommunene.

Kommunene mangler både kompetanse og erfaring med å drive arbeidsrettede tiltak. Det vil bli store lokale variasjoner når det gjelder kvalitet og innhold i tiltaket.

Kommunene har i utgangspunktet store utfordringer med å utøve de lovpålagte oppgavene overfor de aktuelle målgruppene innen VTA. Statlige tilsyn med kommunale tjenester overfor mennesker med utviklingshemning avdekker ulovligheter i 70-90% av tilfellene.

Finansieringen av tiltaket vil ved en kommunalisering bli en del av rammeoverføringen til kommunene. I dag finansieres VTA via en egen post på statsbudsjettet. Det er en overhengende fare for at arbeidstiltakene vil tape overfor andre lovpålagte oppgaver og partipolitiske markeringssaker i den kommunale budsjettbehandlingen.

Et enstemmig storting nedla institusjonsomsorgen i 1991. Omsorgstjenestene skulle knyttes til personen og ikke til boligene. Bofellesskapene er i økende grad bemannet med eget personell. Når beboerne er på jobb eller på dagsenter, er det ledige personellressurser i

bofelleskapene. Stadig flere kommuner forsøker å samorganisere tjenester og dagaktiviteter for å utnytte personellet. Resultatet av denne prosessen er at en gjeninnfører institusjonsomsorgen. Skal en unngå å styrke tendensene til institusjonsomsorg, må ansvaret for omsorgstjenestene og arbeid/dagtilbud ligge på ulike forvaltningsnivå.

Arbeidsevnevurderinger og differensierte tilskudd

NFU støtter utvalgets forslag om at det skal gjennomføres grundige arbeidsevnevurderinger for alle personer med utviklingshemning.

Dagens ordning med VTA, gir et fast tilskudd per arbeidstaker. Arbeidsmarkedsbedriftene er avhengig av lønnsomhet. For arbeidsmarkedsbedriftene vil det være lønnsomt å ansette personer med stor arbeidsevne og kostnadskrevende å ansette personer med lav arbeidsevne. Skal alle kunne få et tilbud om arbeid, så må arbeidsevnen vurderes individuelt og tilskudd må gis i forhold til personens arbeidsevne.

Rett til arbeid inn i NAV-loven

I lys av erfaringene som er kommet siden 1991, kan en slå fast at mennesker med utviklingshemning ikke kommer inn i arbeidslivet uten tiltak. Politiske løfter om utbygging av tiltakene, synes å bli glemt. Personer med trygdeytelsen Ung ufør og som mottar omsorgstjenester, bør gis en rett til arbeid i NAV-loven. NAV bør ha en plikt til å vurdere den enkeltes bistandsbehov og å finansiere bistanden. Kommunen bør ha en plikt til å etablere arbeidsplasser hvor NAV kan kjøpe tiltaksplassene. NAV har ansvaret for kvalitetssikringssystemene på de aktuelle arbeidsplassene.

Et større mangfold av arbeidsmarkedstiltak

VTA er i dag det dominerende arbeidsmarkedstiltaket. Det er både ønskelig og mulig å etablere mange flere ordninger, noe som også var intensjonen i st.meld. 47 (1989-90). Det bør iverksettes **forsøksordninger** hvor en i større grad får bistand i arbeid i det ordinære arbeidslivet. *Forsøkene må ikke være i stedet for dagens ordning, men i tillegg til dagens ordning.*

Transport til og fra arbeid

NAV har ansvaret for arbeidsreiser for dem som trenger bistand til det. Når det gjelder mennesker med utviklingshemning oppstår det ofte konflikter mellom NAV og kommunen. NAV påstår at arbeidsreiser for mennesker med utviklingshemning ikke er NAV sitt ansvar fordi personer med utviklingshemning har uføretrygd. Kommunen påstår at arbeidsreiser er NAV sitt ansvar. Det trengs en avklaring av ansvarsforholdene.

Det bør imidlertid komme en opptrappingsplan på arbeidsfeltet. Andelen utviklingshemmede i arbeid er ca. 25 prosent og er lavere i dag enn i 1990, da varslet regjeringen at arbeidstilbudet skulle bygges opp etter hvert (se st.meld. 47 (1989-90), side 51).

LØFT 4 God helse og omsorg

Rettighetsutvalget foretar en god gjennomgang av feltet og kommer med gode løsninger. Vi vil særlig løfte frem forslaget om å ta plikten til å vurdere barns beste i alle handlinger som berører barn inn i lovverket som regulerer helse og omsorgstjenestene. Vi erfarer at det er lite bevissthet rundt barns beste vurderingene i helse og omsorgstjenesten, og tror en synliggjøring av kravet vil kunne ha en positiv effekt. Vi vil imidlertid bemerke at den foreslåtte ordlyden er noe vag, og mener ordlyden bør følge barnekonvensjonens artikkel 3, om at barns beste skal være et «grunnleggende hensyn». Det er imidlertid også viktig at kommunene får større bevissthet og kunnskap om barnas rettigheter når de gir helse og omsorgstjenester. Det er derfor behov for opplæring på dette feltet.

NFU får mange henvendelser fra medlemmer som sliter med kommunale plikter som ikke oppfylles og individuelle rettigheter som ikke innfris.

Pasient- og brukerrettighetslovens § 7-6 gir klageinstansen en spesielt svak stilling i overprøving av kommunens frie skjønn i behandling av vedtak om omsorgstjenester. Kravet er strengere enn både forvaltningsloven og kravet for helsetjenester. Det strenge kravet er en overlevelse fra 1800-tallets fattiglover hvor «uverdig trengende» ble gitt en spesielt svak rettsikkerhet. Klageinstansen bør få samme mulighet til å overprøve skjønnsutøvelse angående omsorgstjenester som når det gjelder helsetjenester.

Nasjonale tilsyn med tjenester til mennesker med utviklingshemming avdekker lovbrudd i rundt 80 prosent av tilfellene.

Tabell 1: Resultater fra nasjonale tilsyn (Kilde: Helsetilsynet, tallene for 2016 er foreløpige)

Årstal	Tilsyn med	Prosent
I		avvik
2005	Tvang og makt	77%
2006	Tvang og makt	90%
2009	Barneboliger og avlastningsboliger for barn	79%

Det framstår som et paradoks at det tilsynsfeltet hvor lovbrudd er vanligst, er det tilsynsfeltet hvor tilsynsorganet ikke har muligheter for å gi økonomiske sanksjoner. NFU foreslår at tilsynsorganet må kunne gis økonomiske sanksjonsmidler som kan anvendes overfor tilfeller med grove eller vedvarende lovbrudd.

NFU er fornøyd med den viktige jobben som tilsynsinstitusjonen utøver. De fleste kommunene følger pålegg fra Fylkesmannen, men ikke alle. Fylkesmannen har begrensede muligheter til å følge opp egne tilsyn. Statlige tilsyn med omsorgstjenestene er også begrenset til en slags skriftlig saksbehandling som suppleres med intervju. NFU har eksempler på at de samme avvikene kan gå igjen i flere tilsyn/klagesaker overfor de samme personene. Fylkesmannen bør gis muligheter til en bedre oppfølging av tilsyn.

I enkelte alvorlige saker, f.eks. i tilfellet med Johny André Risvik som ble torturert til døde, tilfellet med Per Olaf Asheim som ble medisintert til døde, bofellesskapet Villa Eik i Oslo og flere andre enkeltsaker, hvor det har vært svært alvorlige lovbrudd, så er dagens tilsynsmetodikk utilstrekkelig med tanke på å avdekke og å løse utfordringene. I slike tilfeller bør det være tilsynsmetodikk mer i form av granskning. NFU etterlyser et bredere spekter av tilsynsmetoder.

LØFT 5 Eget hjem

Det er positivt at man vil lovfeste at kommunen har en plikt til å hjelpe vanskeligstilte inn på boligmarkedet. Det er imidlertid viktig at dette følges opp med tiltak slik at den enkelte får en reell mulighet til å komme seg inn på boligmarkedet etter egne ønsker og behov. Det betyr at det må legges til rette for at også personer med utviklingshemning kan velge boform etter eget ønske, og ikke etter kommunens kapasitet eller velvilje.

Sverige er det landet i Norden hvor institusjonaliseringstendensene har vært svakest. Dette kommer trolig av det svenske lovverket hvor en i forskrift begrenser antall personer i offentlige bofellesskap til 3-5 personer (se SOSFS 2002:9. Bostad med särskild service för vuxna enligt 9 § 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS).

NFU mener Husbanken ikke bør yte tilskudd til bofellesskap som er større enn den maksimalgrensen utvalget foreslår. Vi mener også det er behov for en klargjøring av hva som menes med bofellesskap. Slik vi erfarer det bygges det bofellesskap som langt overskriver både 6, 8,10 og 16 leiligheter. Myndighetene mener dette ikke er tilfelle. Grunnen til det kan være at myndighetene mener at et bofellesskap omfatter de kanskje 4-6 leilighetene som har felles areal, felles kjøkken og oppholdsrom. At det bygges både 3 og 4

slike bofellesskap vegg i vegg blir ikke talt som et stort bofellesskap. Resultatet blir at opptil 20 personer deler tak, utearealer osv. Disse telles ikke som et bofellesskap, men som flere selvstendige. Det er viktig å holde fast ved at en leieleilighet, om den er eid eller leid, først og fremst er en persons hjem, og at det skal fremstå som et hjem både bygningsmessig og ved organiseringen av de tjenester som gis. Vi støtter derfor utvalgets forslag om et tak på seks samlokaliserte boliger.

Rettighetsutvalget skiller mellom private og kommunale bofellesskap når det gjelder størrelsen. Utvalget legger til grunn at private utbyggere/boligeiere har lov til å gjøre som de ønsker. Om bofellesskapet er privat eller kommunalt eid, kan ha følger for beboernes økonomiske forutsigbarhet og bokostnadene, men det er viktig å ha med seg at eieformen ikke påvirker segregeringstendensene eller andre argumenter mot store bofellesskap.

Skal vi redusere bruken av kollektive/samlokaliserte enheter, er det viktigste grepet antakelig å gå bort fra tankegangen om å bygge boliger for mennesker med utviklingshemming og erstatte den tilnærmingen med å hjelpe mennesker med utviklingshemming til å skaffe seg boliger på samme måte som andre, altså ved å kjøpe eller leie på det vanlige boligmarkedet. Siden mennesker med utviklingshemming vanligvis har liten inntekt og beskjeden formue, må de offentlige ordningene lån, tilskudd og bostøtte tilpasses målgruppens behov. De pengene som i dag brukes til å gi momskompensasjon og til «omsorgsboliger» bør omdisponeres til å støtte den enkelte person som ikke har råd til å skaffe seg en vanlig bolig.

Vedkommende vil også trenge hjelp til å forvalte boligen sin. Vergen kan ha denne rollen. Da må bestemmelsene om honorar til vergen endres, slik at honoraret ikke spiser opp brukerens inntekt. Muligens kan også kommunen ta denne oppgaven.

Kommuner hevder ofte at samlokaliserte enheter gir lavere utgifter til tjenester fordi en sparer reiseutgifter. En kan ha slike innsparinger der hvor samme person kan betjene flere brukere som ikke trenger hjelpen samtidig. Det samme kan nok oppnås der det er flere brukere i samme boligområde. Rekrutterer en hjelpere og støttekontakter fra området, vil antakelig den enkelte bruker etter hvert kunne få et lokalt kontaktnett som bidrar til bedre inkludering i nærmiljøet enn det de som bor i institusjonsliknende boliger får.

LØFT 6 Kompetanse og kunnskap

Vi er enige i utvalgets vurderinger når det gjelder behov for økt kompetanse og kunnskap i tjenestene til personer med utviklingshemming.

Det er positivt med et forslag om kompetanseheving til ansatte med og uten formell kompetanse. Vi har likevel noen merknader til forslaget om grunnkurs for ansatte uten

formell kompetanse.

Grunnkurs for ansatte uten formell kompetanse

Innføring av minimumsnormer medfører ofte at minimumsnormen blir til normen. I tjenestene til mennesker med utviklingshemming er det så godt som ingen krav til kompetanse, ut over forsvarlighetskravet til helse- og omsorgstjenester. Vi mener derfor at man bør utvikle normer eller føringer for omfanget av fagutdannet og høgskoleutdannet personell før det innføres minimumsnormer.

NFU er positive til Rettighetsutvalgets forslag om å bedre kunnskapen til ufaglærte tjenesteytere, men vil anbefale at slik opplæring først prioriteres etter at det er utviklet normer for bruken av faglærte og høgskoleutdannede.

Videre og etterutdanning for ansatte

NFU er positive til at ansatte sikres videre og etterutdanning. Vi er imidlertid opptatt av at dette skal settes i system, slik at det både spisses til den aktuelle utdanningen, samt at man sikrer lik kompetanse for alle tjenesteytere. Vi ser i dag at noen kommuner er flinke til å sikre at sine ansatte holder seg faglig oppdatert, mens andre kommuner ikke har oppmerksomhet på dette. Dette påvirker tjenestene.

Videre og etterutdanningskurs for lærere

NFU støtter utvalgets forslag om at spesialpedagogiske tema tas inn i grunnutdanningen for lærere. Vi erfarer at det er vilje til å inkludere elever med utviklingshemming i klassen, men at lærere ofte selv opplever at de mangler den nødvendige kunnskap og kompetanse til å få dette til. Selv om det er behov for spisskompetanse i skolen, mener vi også at det er en forutsetning at lærerne også får mer kunnskap om spesialpedagogiske tema slik at de er bedre rustet til å legge til rette undervisningen for elever med ulike behov.

LØFT 7 Koordinerte tjenester

NFU er enig i utvalgets vurdering om at det er et stort behov for koordinerte tjenester for personer med utviklingshemming. Det er derfor behov for opprydning av ansvarsforhold, og klare rammer å forholde seg til. Vi er ikke imot en lovfesting av krav til koordinering i kommuneloven, men stiller spørsmål ved hvorvidt dette vil løse problemet. Kravet til koordinering, koordinator og individuell plan finnes allerede i omtrent 20 ulike lover, uten at denne lovhjemlingen har medført vesentlig forbedret koordinering.

Mange har problemer med koordinering av tjenester på tvers av sektorer og forvaltningsnivå.

Skal dette problemet løses, så er det trolig mer nyttig å tenke i retning av organisering, økonomiske insentiver, kapasitet i de ulike tjenestene og sanksjoner for ikke å utøve lovpålagt samordning. Det å lovfeste forhold som allerede er godt lovfestet, er neppe veien å gå. Vi opplever allerede i dag store utfordringer ved at foreldre og andre nærstående har vanskeligheter med å få ansatte til å påta seg en koordinatrorolle. Dette medfører at familien ofte blir sittende med dette selv, på toppen av allerede omfattende omsorgsoppgaver. Vi mener derfor det bør stilles krav til hvem som skal påta seg en koordinatrorolle, for å sikre at det rent faktisk blir gitt bistand til de som trenger det.

Samarbeid mellom skole og NAV

Vi vil særlig trekke frem behovet for god koordinering mellom utdanningssektoren og NAV. Som utredningen har vist, er det svært liten andel av personer med utviklingshemning som er sysselsatt. Samtidig vet vi at mange går fem år på videregående skole uten at dette forbedrer muligheten til å få jobb etter endt skolegang. NFU mener det må bli en tettere kobling mellom skolen og NAV.

Ved at man får på plass strukturer for samarbeid fra ungdomsskolealder, er det lettere å få til gode overganger, og en reell mulighet til å planlegge en yrkeskarriere slik som andre elever. Vi mener mange flere elever med utviklingshemning ville ha nytte av lærekandidatordningen. Dersom man kunne få på plass et system for arbeidsevnevurdering, god yrkesveiledning og samarbeid med arbeidslivet tidlig i skoleløpet til eleven, vil mye ligge til rette for at flere kommer i arbeid. Her vil vi vise til opplæringskontorene i Østfold hvor samarbeid mellom skole, NAV og arbeidslivet har gitt gode resultater.⁷

Koordinerte tjenester etter fylte 18 år

Vi får mange tilbakemeldinger fra våre medlemmer i forhold til manglende koordinering når barnet deres fyller 18 år, men fortsatt bor hjemme. Foreldre mister blant annet retten til å være hjemme med sykt barn, og hjelpestønadene blir satt ned til sats 1. Dette får ikke foreldre tilstrekkelig informasjon om.

Selv om en person er myndig, er stort sett hjelpebehovet det samme. Det er også slik at mange blir boende hjemme i flere år etter fylte 18 år. I slike situasjoner kan det være store koordineringsproblemer med kommunen, idet det er uklart hvem som skal ta ansvaret for eksempelvis følge til lege, tilsyn på sykedager og skyss til og fra fritidsaktiviteter. Her ser vi

⁷ <http://okvta.no/>

store forskjeller mellom kommunene, og mener det vil være hensiktsmessig med en klargjøring av ansvarsforholdene, samt gode eksempler på hvordan ulike utfordringer kan løses. En særlig utfordring er samarbeidet mellom kommune og stat når en person blir innlagt på sykehus, og trenger bistand.

LØFT 8 Måltrettet styring for politikken for utviklingshemmede.

NFU støtter utvalgets forslag om at regjeringen vil tydeliggjøre mandat og ansvarsoppgaver til departementet med samordningsansvar for politikken for utviklingshemmede.

NFU er svært glad for utvalgets anbefaling om å innføre en rapporteringsplikt til Stortinget på politikkområdet. Mennesker med utviklingshemming er en liten andel av befolkningen og svært underrepresentert i våre demokratiske organ. Mennesker med utviklingshemming er i tillegg spesielt avhengige av en velfungerende velferdsstat. En jevnlig rapportering vil være et viktig bidrag til å komme på den politiske dagsorden og vurdere livssituasjonen til mennesker med utviklingshemming i forhold til virkemidlene og politiske målsetninger på feltet.

Nytt fagorgan

I dag er det rundt 20 ansatte i Bufdir som arbeider med likestilling av mennesker med nedsatt funksjonsevne. Rettighetsutvalget foreslår å etablere et nytt fagorgan uavhengig av Bufdir. Det forslaget er av tvilsom karakter. Skal en etablere et selvstendig fagorgan, så kreves også administrative ressurser. Med dagens bemanning på feltet, er trolig den beste løsningen at fagfeltet blir liggende i Bufdir. Blir det snakk om en vesentlig bemanningsøkning på feltet, så kan en vurdere å etablere et eget fagorgan. Tegnene i tiden tyder på at en ikke kan forvente en vesentlig bemanningsøkning. NFU er enig i Rettighetsutvalgets konstatering av at Barnevern er blant Bufdirs viktigste oppgaver, men våre erfaringer er at direktoratets ledelse også er opptatt av og representerer likestillings- og inkluderingsstanken rundt mennesker med utviklingshemming på en god måte.

NAKU har som oppgave å samle og å spre faginformasjon. I siste statsbudsjett ble bevilgningene til NAKU redusert med en million. NAKUs rolle som informasjonsbank og informasjonsformidler er svært viktig. Bevilgningene til NAKU bør heller styrkes enn å svekkes. NAKU arbeider med levekårene til mennesker med utviklingshemming i bred forstand, langt ut over området som helsedirektoratet har ansvaret for. NAKUs forankring i Helsedirektoratet synes å være et resultat av tidligere tiders organisering av forvaltningen. En bør stille spørsmål ved om NAKU i dag burde vært forankret under Bufdir.

Indikatorsystem for målrettet styring

Utvalget foreslår å etablere et indikatorsystem som skal fortelle om levekårene til mennesker med utviklingshemming. Et slikt system kan være positivt dersom en benytter eksisterende statistikk og informasjon. Skal en utarbeide nye statistiske kartleggingsverktøy så er dette kostnadskrevenne både å etablere og å drifte. Nyttens av slike systemer står ofte ikke i forhold til kostnadene. Penger kan stort sett brukes bedre på andre områder enn statistikk. NFU støtter tanken på å samle eksisterende statistikk som kan kaste lys over levekårene til mennesker med utviklingshemming. Siktemålet med en slik statistikk, bør være å tjene som en varselklokke. Registreres store endringer, så har en et godt grunnlag til å stille spørsmål med hva som skjer.

Løft 9 – Aktiv fritid

Fritidsaktiviteter er godt beskrevet av Rettighetsutvalget, men omtalen er spredt og inngår ikke i noen av de åtte løftene. I stor grad er retten til fritidsaktiviteter en oppgave for omsorgstjenestene, slik som angitt i Rundskriv I-5/2007 - Aktiv omsorg – sentral del av et helhetlig omsorgstilbud. Problemet er at få, både kommuner, frivillige lag og foreninger samt tjenestemottakere, er kjent med regelverket.

Fritidsaktivitetene kan grovsorteres i følgende fire hovedpunkter:

1. Deltakelse i idrettsaktiviteter
2. Deltakelse i tros- og livssynsaktiviteter
3. Deltakelse i organisasjoner og lag
4. Deltagelse i kulturlivet, og besøk/samvær blant venner og familie

NFU foreslår følgende tiltak:

1. Utarbeidelse av rundskriv/veileder med eksempler, knyttet til det å få mennesker med utviklingshemming inkludert i idrettslagene.
Norges idrettsforbund (NIF) har prioritert mennesker med utviklingshemming høyt, men NIF har også sine begrensninger. Det å sikre at mennesker med utviklingshemming kommer til trening eller idrettsaktiviteten, kan vanskelig regnes som et ansvar for NIF. Idrettslagene er i stor grad basert på deltakernes frivillige innsats, et prinsipp som kan være krevende når deltakerne selv er avhengig av bistand. Det finnes imidlertid mange gode løsninger rundt omkring i landet hvor kommunene bidrar til transport, hvor trenermangel kan løses med fritidskonsulenter og bistand under trening kan ordnes i form av brukerstyrt personlig assistanse eller

støttekontakter. I stor grad er det snakk om ordninger som eksisterer under dagens lovverk. Utfordringen er å gjøre mulighetene kjent på en pedagogisk og enkel måte.

2. Tidligere kulturminister Thorhild Widvey bidro på en verdifull måte med å sikre Special Olympics og idrett for mennesker med utviklingshemming en god forankring i idrettsbevegelsen. Stortinget bidro med å sikre en grunnfinansiering. NFU ser det som ønskelig at utviklingshemmedes deltakelse i idrettsbevegelsen skal være en berikelse for idrettsbevegelsen og ikke en belastning. Det er av stor betydning at kulturdepartementet sikrer NIF og idrettsbevegelsen gode muligheter i arbeidet med å inkludere mennesker med utviklingshemming. Kulturdepartementet bør i samarbeid med NIF og utviklingshemmedes organisasjoner utarbeide en handlingsplan for å sikre at flest mulig mennesker med utviklingshemming får anledning til å delta i idrett og at idrettsbevegelsen har gode muligheter for å sikre en god og omfattende inkludering av mennesker med utviklingshemming.
3. Mulighetene som mennesker med utviklingshemming har for å delta i tros- og livssynsaktivitet har mye til felles med deltakelse i idrettsaktiviteter. I stor grad er slik deltakelse allerede hjemlet i lovverket, men på en måte som ikke klart og eksplisitt kan leses ut av lovverket. Det finnes allerede et rundskriv om retten til å delta i tros- og livssynsaktiviteter, men lite er gjort for at mennesker med utviklingshemming skal kunne dra nytte av sine rettigheter på dette feltet. På tilsvarende måte som overfor idretten, bør det utarbeides en handlingsplan hvor departementet i samarbeid med livssynssamfunnene og utviklingshemmedes organisasjoner sikrer mulighetene for en god og omfattende inkludering av mennesker med utviklingshemming i tros- og livssynsaktiviteter.
4. Besøk av venner og familie er slike forhold som også er hjemlet i helse- og omsorgstjenesteloven. NFU mener departementet bør vurdere å revidere og å konkretisere rundskriv I-5/2007 - Aktiv omsorg – sentral del av et helhetlig omsorgstilbud.
5. Ingen har rett til ferie, men skal mennesker med utviklingshemming og store bistandsbehov få anledning til å dra på ferieturer, så må de ha formuende foreldre. I tidligere tider var det langt mer vanlig at kommunene forsøkte å legge til rette for at også mennesker med utviklingshemming, men jevne mellomrom kunne få anledning til å dra ut over kommunegrensen. I dag er det vanskeligere å få til slike ordninger. Løsningene trenger ikke å være kostnadskrevende, en snakker om mennesker som allerede mottar tjenester og som ofte ikke vil ha behov for mer tjenester om de drar

på en tur. Det vil være svært ønskelig å få utviklet eksempler på hvordan slike ordninger kan utformes uten at det blir snakk om å innføre en generell rett til ferie.

6. Oppholdskommuneprinsippet ble lagt til grunn for sosialtjenesteloven for å sikre at mennesker med behov for kommunal bistand skulle sikres slik bistand uavhengig av hvor de måtte befinne seg. Det blir stadig flere eksempler på at oppholdskommuneprinsippet benyttes for å unngå å gi personer med bistandsbehov den nødvendige bistanden. I de mest ekstreme tilfellene benyttes oppholdskommuneprinsippet til å nekte mennesker med utviklingshemming å krysse kommunegrensene. NFU mener at oppholdskommuneprinsippet må klargjøres slik at omsorgstjenestene følger sin intensjon.

Bostøtte og kommunal egenbetaling

I 2013 ble det utbetalt rundt 4,8 milliarder kroner i bostøtte. For 2017 er beløpet stipulert til 2,8 milliarder. Reduksjonen kommer til tross for at bokostnadene har økt langt mer enn realinntekten. I forbindelse med den nye uføretrygden, ble det innført en overgangsordning for trygdede. Det ble varslet et nytt regelverk for bostøtte som tok hensyn til trygdereformen og økningen av bruttoinntektene til uføretrygde.

De fleste velferdsgodene som er inntektsbetinget og det meste av ytelser som er knyttet til egenbetaling, ble rammet av uførereformens økning av brutto inntekt og skatt. NFU etterlyser tiltak for å rette opp den økonomiske byrden som uførereformen har medført med hensyn til bostøtte, andre inntektsavhengige ytelser og inntektsavhengige egenbetalinger og avgifter.

Med hilsen,

Jens Petter Gitlesen (sign)
forbundsleder

Hedvig Ekberg (sign)
generalsekretær